# Das Prinzip der politischen Führung in den Staatsreformen von Montgelas.

---

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

**Hans-Ernst Schilling**

aus Coburg.

Approbiert am 18. 9. 1939

---

1939

Druck: A. Roßteutscher, Coburg.

1940 №29

# Das Prinzip der politischen Führung in den Staatsreformen von Montgelas.

---

Inaugural-Dissertation

der juristischen Fakultät

der Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Hans-Ernst Schilling

aus Coburg.

Approbiert am 18. 9. 1939

---

1939

Druck: A. Roßteutscher, Coburg.

Referent: Univ.-Professor Dr. Liermann.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern

in Dankbarkeit gewidmet.

# Schrifttum.


**Amira, Karl von:** Grundriß des germanischen Rechts, 3. Aufl. Straßburg 1913.

**Aretin, Christoph Frhr. von:** Gespräche über die Verfassungsurkunde des Königreichs Bayern. München 1818.

**Beyerle, Konrad:** Das Haus Wittelsbach und der Freistaat Bayern. München 1921.

— Die Rechtsansprüche des Hauses Wittelsbach. München 1922.

**Bitterauf, Theod.:** Bayern als Königreich 1806—1906. München 1906.

**Brunner, Heinrich:** Deutsche Rechtsgeschichte, 2 Bände, Leipzig Bd. I, 2. Aufl. 1906; Bd. II, 1892.

**Doeberl, Ludwig:** Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, Bd. III, München 1925.

**Doeberl, Michael:** Entwicklungsgeschichte Bayerns. 2 Bände, Bd. I, 3. Aufl. 1916; Bd. II, 1. u. 2. Aufl. 1912 München.

— Bayern und Deutschland im 19. Jahrhundert. Abh. d. b. Akad. d. Wissensch. München 1917.

— Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens. München 1918.

**Eberlein, Adolf:** Bayerns Anteil an der Mediatisierung der Reichsritterschaft. Diss. München 1922.

**Eichhorn, Carl Frdr.:** Deutsche Staats- und Rechtsgeschichte. 1843/4. Göttingen.

**Fellner, Robert:** Die fränkische Ritterschaft von 1495—1524. Berlin 1905.

**Fischer, Anton:** Die Neugestaltung des bayerischen Stiftungswesens unter dem Ministerium Montgelas, 1806—1810. Diss. München 1922.

**Freyberg, Max von:** Pragmatische Geschichte der bayerischen Gesetzgebung und Staatsverwaltung seit Maximilian I. 4. Bd. Leipzig 1836/39.

**Gerber, Carl Frdr. von:** Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, 2. Aufl. Leipzig 1869.

**Gierke, Otto von:** Das deutsche Genossenschaftsrecht. Berlin 1913.

**Gönner, Nikolaus:** Teutsches Staatsrecht. Landshut 1804.

**Häberlin, K. F.:** Staatsarchiv, 62 Hefte in 16 Bde. Helmstedt und Leipzig 1796—1807.

**Hartung, Fritz:** Hardenberg und die preuß. Verwaltung in Ansbach/Bayreuth. Tübingen 1906.

**Hellersberg, Karl Heller von:** Beiträge zur neueren Geschichte der Patrimonialgerichtsbarkeit in Baiern. München 1802.

**Helmreich, Karl:** Die geschichtliche Entwicklung der bayerischen Gemeindeverfassung vom Ende des 18. Jahrhunderts bis zum Jahre 1818. Diss. Erlangen 1909.

**Holler, Anton:** Geschichte und Würdigung der deutschen Patrimonialgerichtsbarkeit mit besonderer Rücksicht auf Bayern. Landshut 1804.

**Jellinek, Georg:** Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. Berlin 1914.

**Kerner, Joh. Georg:** Allgemeines positives Staats-Landrecht der unmittelbaren freyen Reichsritterschaft in Schwaben, Franken und am Rheine Lemgo 1786—88.

**Krabbe, H.:** Die moderne Staatsidee. Haag 1919.

**Kreittmayr, Wigul. v.:** Grundriß des allgemeinen Deutschen und Bayerischen Staatsrechts. München 1769.

**Krenner, Joh. Nep. v.:** Über Land-, Hofmarchs- und Dorfgerichte in Baiern. München 1795.
**Laubmann, Georg,** u. **Doeberl, Michael:** Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Josef von Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns (1799/1817). München 1908.
**Lerchenfeld, Gust. Freiherr v.:** Die altbaierischen landständischen Freibriefe mit den Landesfreiheitserklärungen. München 1853.
**Mayer, Otto:** Deutsches Verwaltungsrecht. Bd. 2, 2. Aufl. 1917. Leipzig.
**Müller, Heinrich:** Der letzte Kampf der Reichsritterschaft um ihre Selbständigkeit. Diss. München. Berlin 1910.
**Pütter, Joh. St.:** Beyträge zum Teutschen Staats- und Fürstenrechte. Göttingen 1777.
**Riezler, Sigm. von:** Geschichte Baierns. Gotha 1878—1914.
— Das glücklichste Jahrhundert bayerischer Geschichte 1806—1906. München 1906.
**Rosenthal, Ed.:** Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Baierns. 2 Bde. Würzburg 1889 und 1906.
**Roth von Schreckenstein, Karl Heinr.:** Geschichte der ehemaligen freien Reichsritterschaft in Schwaben, Franken und am Rheinstrom. Tübingen 1859.
**Santelmann, Theod.:** Die Beziehungen zwischen Bayern und Preußen 1899—1805. Diss. München 1906.
**Schröter, Richard:** Lehrbuch der deutschen Rechtsgeschichte. Leipzig 1907.
**Seydel, Max von:** Bayerisches Staatsrecht. 7 Bde., 1. Auflage, München und Freiburg 1884—1894.
**Spengel, H. Ludw.:** Staatsrechtlicher Versuch über die Edelmanns-Freiheit in Bayern. München 1798.
Staatsrechtliche Verhältnisse der adeligen Gutsbesitzer in den kurpfalz-bayerischen Entschädigungslanden, besonders den fränkischen Fürstentümern Bamberg und Würzburg, 1803, Beilage XIII.
**Stumpf, Andr. Seb.:** Historisches Archiv für Franken. Bamberg 1804.
**Wirschinger, Hans:** Darstellung der Entstehung, Ausbildung und des jetzigen rechtlichen Zustandes der Patrimonialgerichtsbarkeit in Bayern. München 1837.

### Abkürzungen.

M. St. A. = Münchener Geheimes Staats-Archiv.
M. Kr. A. = Münchener Kreis-Archiv.
R. d. St. d. I. = Registratur des Staatsministeriums des Innern.

# Inhaltsübersicht.

I. Einleitung . . . . . 9

II. Die Staatsauffassung Montgelas' als Grundlage zur Schaffung einer politischen Führung und als treibende Kraft zu seiner umfassenden Reformtätigkeit . . . . . 10

III. Das Prinzip der politischen Führung in den Reformen der Gemeindeverfassung . . . . . 23

IV. Das Prinzip der politischen Führung und die Verfassung von 1808 . 36

V. Die Reform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit als Notwendigkeit zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung . . . 52

VI. Das Prinzip der politischen Führung und die Mediatisierung der fränkischen Reichsritterschaft . . . . . 80

VII. Zusammenfassung:
Das Staatssystem Montgelas' . . . . . 97

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41533919_0054

## I. Einleitung.

Wenn im folgenden das Prinzip der politischen Führung in den Staatsreformen von Montgelas eine eingehende Würdigung erfährt, dann ist der Begriff der politischen Führung im Sinne dieser Ausführungen nicht als identisch anzusehen mit dem Begriff „Führertum" im heutigen völkischen Führerstaat; denn dieses Führertum hat seine Grundlage darin, daß der Führer das Wesen seines Volkes schützt und entfaltet und als Erfüller der geschichtlichen Aufgabe des Volkes, der er verpflichtet ist, erscheint; das Geheimnis dieses echten Führertums beruht also nicht auf dem Buchstaben eines Gesetzes oder der Anwendung von Gewalt, sondern auf der höheren Leistung, auf der inneren Autorität eines verantwortlichen und vorbildlichen Menschen. Politische Führung im Sinne meiner Beleuchtungen der umwälzenden Reformen jenes großen Staatsmannes soll aber nur verstanden werden als eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt, als eine Art Kraftzusammenballung im inneren Aufbau eines Staatsgefüges, die Ziele und Wege der Politik der Staatsführung im entscheidenden Maße zu beeinflussen geeignet ist. Die Arbeit soll zeigen, wie Maximilian von Montgelas die letzten Spuren veralteter politischer Ideologien beseitigte und, durchpulst von neuen politischen Grundsystemen, den bayerischen Staat in seiner Einheit als ein völlig Neues schuf, wie eine Macht, ein Wille und ein Gesetz herrschend wurde in seinem Staate und auf diese Weise eine Vielzahl fremder, widerstrebender Interessen, Territorien und Herrschaften einer starken und schöpferischen politischen Führung untertan wurde.

## II. Die Staatsauffassung Montgelas' als Grundlage zur Schaffung einer politischen Führung und als treibende Kraft zu seiner umfassenden Reformtätigkeit.

Der Ständestaat des Mittelalters mit seinem ihn kennzeichnenden Dualismus zwischen der Autorität des Volksrechtes und der des Herrschers wurde überwunden durch den sich immer mehr durchsetzenden modernen Staatsgedanken; es ist zweifellos die evolutionärste Auswirkung im Entwicklungsstreben des fürstlichen Absolutismus, die mittelalterliche Zersplitterung des Rechts beseitigt zu haben. Schließlich tritt in der strengsten Durchsetzung des modernen Staatsgedankens an die Stelle des absoluten Monarchen die Staatspersönlichkeit als das Subjekt der staatlichen Herrschaftsgewalt schlechthin.[1]) Aus dem Gedanken der Staatssouveränität, d. h. der Auffassung vom Staat als höchster Institution von absolutem Wert, hat sich der moderne Staat entwickelt. Die Autonomie des Staates mußte erst ihre Verwirklichung erfahren haben, bevor überhaupt daran gedacht werden konnte, daß vielleicht einmal mit einer Höherentwicklung der Kultur das Recht dominiere und so das menschliche Gemeinschaftsleben durch eine ethische Idee geregelt werde. Die Staatssouveränität erscheint uns also als die bewegende und treibende Kraft bei der modernen Staatenbildung; ihr Ziel ist es, dem Eigenrecht des Staates zum Durchbruch zu verhelfen und damit der Staatspersönlichkeit als dem Subjekt der staatlichen Herrschaftsgewalt das ausschließliche Recht zuzumessen, die Verhältnisse der Untertanen zu regeln und ihnen als dem Objekt der staatlichen Macht ihre rechtliche Stellung innerhalb der staatlichen Sphäre anzuweisen; sie will gegenüber patrimonialen Auffassungen die Staatsidee in reinster Form erfassen. Deshalb gilt ihr Kampf den mittelalterlichen Mächten, die eine selbständige Entfaltung hemmen: dem Reich, der Kirche und den feudalen Gewalten; in der Befreiung von diesen Mächten liegt zugleich der erste Schritt zur Bildung des modernen Staates. So erkennt man zwei Grundsäulen, auf denen

[1]) Vergl. Gierke: Das deutsche Genossenschaftsrecht, Bd. IV. Gerber: Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts, S. 219 ff. Jellinek: Allgem. Staatslehre, S. 169 ff. Meyer - Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, Bd. I, S. 14 ff.

sich der moderne Staat aufbaut, eine machtpolitische und eine begriffliche; der Baumeister der ersteren ist der fürstliche Absolutismus mit seiner einheitlichen Herrschergewalt, letztere wird gebildet von der Staatstheorie mit dem Gedanken der Staatspersönlichkeit; die Übergewalt des Reiches tritt demgegenüber ganz in den Hintergrund; der verschwommene Staatsbegriff des mittelalterlichen Ständestaates ist überwunden und an seine Stelle tritt die klare, auf französischem Staatsrecht fußende Lehre vom Staat und seiner Gewalt;[2]) die Theorie der Fürsten- und dann die der Volkssouveränität, die in Frankreich zuerst ihre Verwirklichung erfuhr, wird nunmehr von anderen Staaten übernommen; ihre Durchsetzung bedeutet auch in diesen Staaten die Errichtung einer wirkungsvollen Staatsgewalt und einer zentralen politischen Führung. Unter den Staaten, die, begeistert von dem französischen Vorbild, das Prinzip der Staatssouveränität aufnehmen, sind naturgemäß die süddeutschen Territorialstaaten an erster Stelle zu nennen, naturgemäß deshalb, weil sie nach dem Zusammenbruch des alten Reiches unter der machtpolitischen Beherrschung Frankreichs stehen. Doch vollzieht sich hier der Übergang zum modernen Staat nicht in langsamer, stufenweiser Entwicklung, sondern in revolutionären, d. h. beschleunigt durchgeführten Reformen; je nach dem Wirkungsbereich der staatlichen Mächte und der Energie der Persönlichkeiten, die eine staatliche Neugestaltung in Angriff nehmen, erfahren in den einzelnen Rheinbundstaaten die neuen Staatsideen mehr oder weniger konsequente Durchführung und Verwirklichung. Immerhin läßt sich in Bayern, Württemberg und Baden eine gewisse Gleichartigkeit der Reformen nicht verhehlen.[3])

Auch für Bayern bedeutet jene Entwicklung vom Reichsterritorium zum souveränen Staat den größten Prozeß in seiner staats- und verfassungsrechtlichen Geschichte. Ein Name aber ist mit dieser zwei Jahrzehnte währenden Epoche, die ein Staatssystem und ein Staatsrecht von besonderer Prägung herausgebildet hat, unlösbar verbunden:

Maximilian von Montgelas.

Er, der als Staatsmann weniger durch die unmittelbare Wucht seiner Erscheinung, als durch die Feinheit seines Denkens wirkt, und durch die Kraft und Kühnheit seiner Ideen und seines or-

[2]) Jellinek: Allgemeine Staatslehre, 3. Aufl. S. 451 ff.

[3]) Vergl. Andreas in Zeitschrift für Geschichte des Oberrheins, neue Folge, Bd. 25, S. 477.

ganisatorischen Talentes zu überzeugen weiß, atmet westliche Kultur und westlichen Staatsgeist. Seine Staatsauffassung und seine Stellung zu den alten, überlebten Ideen und den neuen, sich mehr und mehr durchsetzenden Anschauungen wurden vornehmlich durch zwei Ereignisse bestimmt; einmal war es seine Studienzeit in Nancy und Straßburg; in Nancy lernt er die hochentwickelte Staatsorganisation des allumfassenden Absolutismus Ludwigs XIV. kennen und in der Straßburger Universität kreuzt der berühmte Christian Koch seine Laufbahn. Derselbe legt in ihm die Grundlage seines späteren Staatsbaues, indem er den jungen Montgelas mit der Lehre von der Staatssouveränität und dem Staatsabsolutismus vertraut macht. Zum andern ist es nach seiner Rückkehr nach Bayern die Bekanntschaft mit den Illuminaten, jenen Ordensmitgliedern, die durch religiöse Aufklärung die Herrschaft der Vernunft fordern und weltbürgerliche Gesinnung verbreiten; schließlich spürt er hier noch die geistige Sphäre der Aufklärung, der großen, von England ausgehenden Bewegung des 18. Jahrhunderts, die nach dem Siege der mathematischen Naturwissenschaften über die Scholastik die Überzeugung von der Souveränität der Wissenschaft auf die gesellschaftlich-moralische Welt überträgt.

So werden der französische Staatsgeist und die Aufklärung bestimmend für seine Staatsauffassung, für seinen Staat und seine Reformen.

Montgelas' weitschauender und staatsgestaltender politischer Blick offenbart sich zum ersten Male, als er mit Max Josef von Zweibrücken zusammentrifft und erkennt, daß der Fürst seine geistige Kraft und seine Kenntnisse zu würdigen weiß. Max Josef ist es, der sich zuerst für die Ideen des großen Staatsmannes gewinnen läßt und ihm sein vollstes Vertrauen entgegenbringt. Montgelas sieht nunmehr die Möglichkeit für gekommen, eine staatliche Zusammenfassung der wittelsbachischen Reichsterritorien durchzuführen; eine erste Verwirklichung des kühnen Planes führt er in Ansbach durch den Hausvertrag Max Josefs mit dem Herzog Wilhelm von Birkenfeld vom 12. Oktober 1796 herbei;[4]) in ihm wird die territoriale Einheit und Unveräußerlichkeit der wittelsbachischen Herrschaft gesichert. Doch dieser erste Schritt stellt lediglich die erste erfolgreiche Tätigkeit des Staatsmannes dar. Seine eigentliche Lebensaufgabe beginnt erst mit dem Tode Karl Theodors; denn nun wird Montgelas

[4]) Vergl. Schulze: Die Hausgesetze der regierenden deutschen Fürstenhäuser; Bd. 1, S. 300.

Bayerns maßgebender Minister. War seine Staatsauffassung bisher mehr oder weniger losgelöst von jeglicher Vorstellung praktischer Verwirklichung, so erfuhr sie jetzt, wo das Schicksal des bayerischen Staates in seinen Händen lag, Festigung und Weiterentwicklung. Allein, Montgelas kann bei der Realisierung seines Staatsideals nicht achtlos an der verfassungsrechtlichen Entwicklung Bayerns vorübergehen; und gerade sie ist es, die ihn in seiner Auffassung über den Staat bestärkt und eine konsequente Einstellung zu den Ideen und Idealen herbeiführt.

Den ständischen Dualismus mit seiner für die Verfassungsgeschichte des Mittelalters charakteristischen privatrechtlichen Betrachtungsweise des Staates und seiner patrimonialen Staatsidee überwand in Bayern endgültig Kurfürst Maximilian I., einer der kraftvollsten Vertreter des fürstlichen Absolutismus. Doch huldigte Maximilian noch nicht der Lehre von der Staatspersönlichkeit und der Organstellung des Herrschers, vielmehr vertrat er die Auffassung der Herrscherstellung als eines Amtes und Berufes; Land und Leute wurden von ihm als Objekt eines persönlichen Besitz- und Herrschaftsrechtes angesehen, Offiziere als ihm persönlich verpflichtete Diener. Ihm als dem Träger des jus politiae war es allein vorbehalten, für die irdische Glückseligkeit der Untertanen Sorge zu tragen. Diesem seinen Grundsatz von der Gemeindienlichkeit seines Monarchenrechtes gab er persönlichen Ausdruck mit den Worten: „Aliis lucendo consumor".[5]) Somit hielt zwar auch im bayerischen Territorialstaat der fürstliche Absolutismus und die Lehre vom „dominium eminens" siegreichen Einzug, und an die Stelle der kollektiven Landeshoheit trat die Vorstellung einer einheitlichen obrigkeitlichen Gewalt. Aber es fehlte in Bayern noch jene innere Festigung, wie wir sie beispielsweise in Preußen unter Friedrich Wilhelm I. und Friedrich II. finden, die durch weitgreifende, zentralisierende Verwaltungsreformen den modernen Staatsgedanken zum wahren Durchbruch brachten. Kurfürst Maximilian I. und nach ihm der Kanzler Kaspar von Schmid, die eine Verwaltungsreform eingeleitet hatten, fanden keine Nachfolger, die ihr Werk fortführten, ausbauten und damit das bayerische Territorium zur staatlichen Einheit durchbilden konnten.[6]) Auch die fiskalischen Reformen von Max Emanuel sind lediglich als Experimente auf staatswirtschaftlichem Gebiete zu be-

[5]) Vergl. Riezler: Geschichte Bayerns, S. 688.

[6]) Doeberl: Entwicklungsgeschichte, Bd. 1, S. 507 ff.

werten. Ebenso bedeutet die Errichtung einer „Geheimen Konferenz" als Zentralbehörde unter der Regierung Karl Albrechts lediglich den Beginn einer zentralisierenden Verwaltungsreform ohne konsequente Durchführung dieses Gedankens. Um die neue Staatsidee verwirklichen zu können, fehlte es im bayerischen Kurfürstentum auch an einem leistungsfähigen Beamtentum, das mit den neuen Staatsgedanken so durchdrungen gewesen wäre, wie das in Disziplin und Verantwortungsgefühl erzogene Beamtentum Friedrich Wilhelms I. An der Spitze des bayerischen territorialen Beamtenorganismus standen vielfach noch Persönlichkeiten, die die Außenämter nicht als staatliche Funktionen, sondern nur als persönliche Nutzungen auffaßten.

Obwohl der aufgeklärte Absolutismus Maximilians III. unter dem Einfluß Ickstatts Ansätze zu Reformen im eudämonistisch-utilitaristischen Sinne zeitigte,[7]) konnte doch noch nicht die publizistische Staatsauffassung ihre Verwirklichung erfahren. Hierzu war Maximilian III. von viel zu weicher Natur; auch fehlten ihm die nötigen Hilfskräfte, die einer solchen Aufgabe gewachsen waren. Trotz aller gesetzgeberischen Omnipotenz krankte das Regierungssystem noch an der Idee der landesväterlichen Fürsorge mit ihrem patriarchalischen Charakter. Während so in anderen Staaten die Patrimonialfürsten zu Staatsoberhäupter emporstiegen, blieb Bayern im 18. Jahrhundert auf der Stufe eines föderativen Territorialstaates ohne ausgeprägtes Staatsbewußtsein stehen; keine einheitliche Verwaltung, kein einheitliches Recht blühte hier aus tiefer innerer Zerrissenheit empor; im Gegenteil, die auseinanderstrebende Selbstsucht eigenberechtigter feudaler und geistlicher Gewalten ließ spürbar erkennen, daß all die waltenden Mächte und Kräfte lediglich durch die Person eines Fürsten verbunden waren, der wiederum sein patrimoniales Recht rein privatrechtlich auffaßte und behandelte. Es mangelte an einem positiven bayerischen Territorialstaatsrecht, das die publizistische Staatsauffassung staatsrechtlich sanktioniert hätte, wie wir es in Preußen finden. In dem Staate Friedrichs des Großen trug nicht nur der große Souverän das Bewußtsein von seiner Organstellung im Staate in sich, hier fand auch die neue Epoche ihren staatsrechtlichen Niederschlag in dem preußischen Gesetzwerk, dem Allgemeinen Landrecht; in ihm findet die Bezeichnung des Herrschers als

---

[7]) Vergl. Doeberl: Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, Bd. 3, S. 9 ff.

Oberhaupt des Staates und die Bindung des Monarchen an bestimmte Rechtspflichten sichtbaren Ausdruck.[8])

So fand Montgelas bei seiner Berufung einen Staat vor, in dem zwar auch die Notwendigkeit einheitlicher Zusammenfassung der durch Personialunion lose verbundenen Gebiete und ihre Sicherstellung vor privatrechtlicher Zersplitterung erkannt wurde, in dem aber das absolute Fürstentum unzweifelhaft von seiner patrimonialen Staatsauffassung Zeugnis ablegte.[9]) Im scharfen Gegensatz hierzu stand die Auffassung des Ministers Montgelas über den Staat; er lehnte wie alles Mittelalterliche, so auch den patrimonialen Territorialstaat auf das entschiedenste ab; zu tiefst ist er durchdrungen von dem Geiste, den er in Nancy und Straßburg verspüren durfte, und zu leidenschaftlich ist er beseelt von dem Ideengut der Illuminaten und der Aufklärung. Sein Ziel ist es, den zersplitterten Territorialstaat Bayern zu einen souveränen Staat von europäischer Geltung zu erheben. Montgelas ist sich von vornherein klar darüber, daß er dieses Ziel nur erreichen kann, durch eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt, durch die Errichtung einer einheitlichen Staatsgewalt und deren vollkommener staatsrechtlicher Durchsetzung, durch die

Schaffung einer starken politischen Führung.

Sein Kampf muß deshalb vom Beginn seiner politischen Tätigkeit an gegen alle äußeren und inneren Mächte gehen, die diesem Ziele im Wege stehen. Dies war einmal das Reich selbst. Montgelas kennt keine deutsche Nation, er empfindet kein deutsches Nationalbewußtsein und fremd ist ihm die Idee, aus den Trümmern des alten Reiches einen neuen lebensfähigen deutschen Nationalstaat zu schaffen. Seine Pläne sind eingebettet in ein Mitteleuropa mit seinen um Anerkennung und Geltung ringenden unabhängigen Staaten. Montgelas sieht nur den Staat selbst und seine Idee; seine Staatsauffassung bewegt sich in den Bahnen des naturrechtlichen Rationalismus. Der Staat erscheint ihm als durch einen Gesellschaftsvertrag begründetes Gemeinschaftsverhältnis, das organisiert ist nach den Gesetzen höchster Zweckmäßigkeit und Klarheit, als eine Herrschaft der Vernunft. Die Monarchengewalt selbst erfährt nach seiner Auffassung, die in ihm wieder den Illuminaten verrät,

---

[8]) Vergl. A. L. R. Titel 13.

[9]) Vergl. hierzu die Hausverträge von Nymphenburg und Schwetzingen vom September 1766, von München vom 26. Febr. 1771 und vom 19. Juni 1774 und den Teschener Friedensvertrag vom 13. Mai 1779.

nicht in der Fürstensouveränität, sondern in der Volkssouveränität ihre Legitimation, wobei er die Idee der Volkssouveränität im staatsabsolutistischen Sinne meint. Interessant sind hierzu seine Worte in einer Skizze zu einer bayerischen Verfassungsgeschichte: [10]) „Le droit divin des souverains est reconnu aujourd'hui pour ce qu'il est, une chimère inventée par le clergé, soutenu par le despotisme pour le malheur du genre humain. Toute autorité réside originairement das le corps de la nation. C'est elle seule qui a pu léggitimement se donner un maitre, etablir une forme de gouvernement."

Entsprechend seinem Staatsideal galt sein Kampf zum andern dem eigenberechtigten Feudalismus im Innern des territorialen Staates selbst. Sein unbeugsamer Wille war auf die vollständige Beseitigung der Eigenmacht der Feudalherren gerichtet; diesen Entschluß hatte er schon im Jahre 1799, dem ersten seiner Ministertätigkeit, gefaßt.[11]) Nur auf diesem Wege konnte er auch an die Errichtung einer politischen Führung denken und seine Staatsauffassung in die Welt der Wirklichkeit rücken. Legitimiert wird dieser große Enteignungsprozeß der eigenberechtigten Gewalten im Innern des Staates durch den Staat selbst, in dem die „Nation" sich politisch konzentrieren soll.

Doch nicht nur gegen den Feudalismus ist die Staatsauffassung Montgelas' gerichtet; sollte der Staat als das Subjekt des neuen Gemeinschaftsverhältnisses seine Selbstherrlichkeit erlangen, dann mußte vor allem die patrimoniale Stellung des Fürsten beseitigt werden. Nach seinem Staatssystem hat der Fürst lediglich die Bedeutung eines Organs im Dienste der Staatssouveränität. Das Kurfürstentum verliert damit seine Existenz als fideikommißrechtlicher Hausbesitz, als Objekt privatrechtlicher Verfügung des Fürsten. Der Monarch ist allein nur Repräsentant des Staates.

So ist auch hier die Staatsauffassung Montgelas' die Grundlage für sein späteres Ziel, alle politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt zu beziehen und sie in den Dienst der neuen Staatsidee zu stellen.

In staatspolitisch sehr kluger Weise findet Montgelas auch das staatsrechtliche und politische Mittel zur Schaffung einer politischen Führung; es ist dies die Souveränität des Staates als höchstes Herrschaftssubjekt sowohl nach außen als auch nach innen. In den Beziehungen zu anderen Staaten

[10]) Skizze zu einer bayerischen Verfassungsgeschichte, Ka. 8. M. St. A.
[11]) Memoir über die Reform der Ministerien. M. St. A.

versteht er hierunter die „indépendance de l'Etat", während sie im Innern als „ordre naturel de l'Etat" erscheint.[12]) Diese Definition der Staatssouveränität als ordre naturel de l'Etat gibt dem Minister die Berechtigung, die auf Privilegien beruhende Gemeinde- und Gerichtsverfassung aufzuheben und die Sonderstellung der Kirche im Staate zu beseitigen. Wiederum ist seine Staatsauffassung die Basis, auf der die staatliche Tätigkeit und Zuständigkeit bis ins Unbegrenzte ausgedehnt wird. Der Souveränitätsbegriff Montgelas' ist aber wohl zu trennen von der Fürstensouveränität, wie sie uns beispielsweise in den Rheinbundakten begegnet; denn Montgelas bezieht diesen Begriff vornehmlich auf die Souveränität des Staates, nicht auf ein Organ im Staate.

Im Interesse einer so verstandenen Souveränität ist es klar, daß in dem vom Prinzip einer politischen Führung getragenen Staatssystem Montgelas' kein Platz mehr ist für irgend welche subjektiv-öffentliche Rechte, sondern daß im Gegenteil im Sinne der Unabhängigkeit und Selbstherrlichkeit des Staates alle Untertanen sich dieser Machtkonzentration unterordnen müssen.

Wenn man die innen- und außenstaatlichen Auswirkungen des politischen Systems von Montgelas unter dem Blickpunkt der Staatssouveränität einer eingehenden Betrachtung unterzieht, so kommt man zu dem Ergebnis, daß sie die Quelle war, aus der Montgelas Stein für Stein holte zum Bau des Weges, der zur Einheit seines politischen Systems, zur Errichtung einer politischen Führung und zur Schaffung des souveränen Staates von europäischer Geltung führte.

Es soll an dieser Stelle nicht unerwähnt bleiben, daß neben der Staatsauffassung Montgelas' als der treibenden Kraft zur Schaffung einer politischen Führung noch zwei staats- und völkerrechtliche Ereignisse mithalfen, den neuen Staat zu bauen: Der Reichsdeputationshauptschluß und der Friede von Preßburg.

Der Reichsdeputationshauptschluß vom 25. Februar 1803 bedeutet in seinen Auswirkungen auf Bayern den ersten Schritt zur Bildung einer einheitlichen Regierungsgewalt und eines einheitlichen Verwaltungsapparates. Er bringt zugleich eine einheitliche Linie in das Staats- und Zivilrecht. Die im Reichsdeputationshauptschluß festgelegte Abtretung von Gebieten an Bayern, die von sehr unterschiedlichen Strukturen sind, werfen

---

[12]) Vergl. hierzu: Instruktion Montgelas' für Wrede vom 14. 9. 1814 bei Doeberl: Bayern und Deutschland im 19. Jahrhundert, S. 67 f.

nämlich die Frage einer umfassenden Reorganisation des Staates, einer Reform der Gemeindeverfassung, der Patrimonialgerichtsbarkeit, des Schulwesens und der Stiftungsadministration auf und geben weiterhin Anregung zur Weiterbildung und Ausdehnung des staatlichen Eigenrechtes, zur Mediatisierung der Reichsritterschaft, zur Säkularisierung des Kirchengutes und zur Neuorientierung der Kirchenpolitik im streng territorialistischen Sinne.

Andererseits gewährt der Friede von Preßburg vom 26. Dezember 1805 Bayern die „plenitute de la souveraineté". Die Souveränität, zunächst nur von staatsrechtlicher Bedeutung, macht den Weg frei für die im Staatssystem Montgelas' geplanten staatlichen Reformen gegenüber der ständischen Opposition und bietet zugleich die Möglichkeit zur Aufhebung der ständischen Verfassung selbst. Die Souveränität im völkerrechtlichen Sinne bringt dann für Bayern der dem Preßburger Frieden folgende Rheinbund-Vertrag vom 12. Juli 1806, den die ehemaligen süddeutschen Reichsstände auf Grund eigenen staatlichen Rechtes schließen. Nunmehr wurden die neuen Rheinbundstaaten endgültig vom Reiche getrennt und durch die auch formelle Aufhebung des Reichsrechts die vollkommene Unabhängigkeit und umumschränkte Selbstherrlichkeit der Staatsgewalt hergestellt. Es mag sein, daß bei einer reichsrechtlichen Betrachtungsweise die Herrschaftsgewalt der Rheinbundstaaten bis zum endgültigen Untergang des ersten Reiches am 6. 8. 1806 als eine Emanation der Reichsgewalt aufzufassen ist,[13]) vom Gesichtspunkte der historischen Entwicklung aus bedeutet jedenfalls der Preßburger Friede und der Rheinbundvertrag auch für Bayern die letzte Etappe in der Entwicklung zum souveränen Staat. Montgelas selbst bezeichnet die Herrschaftsgewalt im bayerischen Territorium ausdrücklich und bewußt als S t a a t s g e w a l t. Mit dem ordre naturel de l'Etat und der Begründung eines rationellen Staatsrechtes ist Bayern endgültig aus dem Reichsverband ausgeschieden.

So stand in klarer und systematischer Ordnung nach den einmal gefundenen, allgemein gültigen Gesetzen der Vernunft und in der festen Überzeugung von der unbedingten Richtigkeit seiner Staatsauffassung der neue Staat vor dem geistigen Auge des Ministers. Mit dem ihm eigenen organisatorischen Talent konnte er nunmehr beginnen, den bayerischen Territorialstaat, wie ihn Albrecht V. und Maximilian I. errichtet hatten, auf der

---

[13]) Vergl. Amira: Südd. Mon.-Hefte III, 1906, S. 80 ff.

Grundlage seiner Staatsauffassung in einen Staat mit stärkster politischer Führung und Machtkonzentration zu formen.

In den Ministerialorganisationen mußte das Provinzialsystem dem Realsystem weichen; es war der unumstößliche Wille Montgelas', alles Patrimoniale radikal zu beseitigen, die Verwaltungsorganisation ausschließlich in den Dienst des Staates zu stellen und damit jegliche Beziehung staatlicher Einrichtungen auf die Person des Monarchen verschwinden zu lassen. Zum Zwecke der Errichtung einer zentralen politischen Führung ist es erforderlich, dem Verwaltungssystem neue Formen zu geben. Entsprechend den französischen Departements treten nunmehr an die Stelle der Provinzen Kreise, deren Grundlage nicht mehr die historische Entwicklung ist, sondern die allein nach Zweckmäßigkeits-Erwägungen ihre Einteilung erfahren. In den Zentral- und Mittelbehörden wird Finanzverwaltung und Rechtspflege streng ausgeschieden, die Stiftungsverwaltung überall verselbständigt; auch die Gemeinden werden nicht übersehen bei der Errichtung einer einheitlichen Staatsorganisation. Selbst alles Historische muß der neuen Staatsidee weichen, sofern es sich mit dem rationalen Verwaltungssystem des Ministers nicht vereinbaren läßt. So sorgt Montgelas auf diesem Wege für eine straffe Einheit und Geschlossenheit des politischen Willens. Immer hat er bei der „Purifikation" der Verwaltung und der Verwaltungsbezirke sein Staatsideal im Auge und immer ist er bei seinen Regierungsakten darauf bedacht, durch eine zielbewußte politische Führung den bayerischen Staat zur europäischen Macht zu erheben.

Diesem Ziele dienen auch eine große Reihe materieller Reformen; die Gemeindeverfassungen, die gutsherrliche Gerichtsbarkeit, das Finanzwesen, alles atmet den Geist einer neuen politischen Entwicklung. Auch in den Justiz- und Agrar-Reformen ist die ordnende Hand des Ministers zu spüren. Hand in Hand mit der Mehrung der staatlichen Macht geht eine Verstaatlichung im größten Ausmaß; von ihr wird die Selbstberechtigung feudaler Gewalten und die Selbstverwaltung der Gemeinden und Stiftungen erfaßt. Entsprechend der Auffassung über die Stellung des Monarchen als Organ und Repräsentant des Staates wird die Erbfolge und Regentschaft staatsrechtlich geregelt und das fürstliche Kammergut verstaatlicht. Um möglichst alle Untertanen von der politischen Führung erfassen zu können, zielt Montgelas darauf ab, alle Bürger in unmittelbarste Berührung mit dem Staate zu bringen; er will kein

Eigenleben mehr im Staate, sondern nur ein Leben mit dem Staate; bewußt will er damit eine einheitliche politische Ausrichtung aller Bürger auf ein Ziel, sein Ziel, erreichen; sagt er doch selbst: „Die Regierung muß jeder Tendenz entgegenarbeiten, durch welche die Bürger vom Staate getrennt und dem gemeinen Staatszwecke ein anderer unterlegt werden will." [14]) Als Krönung seiner Ministertätigkeit faßte Montgelas die Kodifikation des gesamten Staatsrechtes ins Auge, um so aus einem „Aggregat" verschiedenster Kräfte ein einheitliches staatsrechtliches Ganzes zu formen. Der rechtlichen Zusammenfassung der durch Personalunion verbundenen bayerischen Einzelgebiete galt schon die „Dominialfideikommißpragmatik" des „Churhauses Pfalzbaiern" vom 20. Oktober 1804,[15]) wenngleich dem Minister hierbei eine staatsrechtliche Kodifikation fern lag, durch dieselbe vielmehr nur die Einheit von Herrschaft und Fürstentum in einem Gesamtfideikommiß erreicht werden sollte. Doch lag die Bedeutung der Pragmatik nicht in der Zusammenfassung der einzelnen Staatsgebiete, sondern darin, daß in ihr das Schicksal der fürstlichen Kammergüter endgültig zu Gunsten der neuen Lehre von der Organstellung des Fürsten entschieden wurde. Für Montgelas, der zutiefst von der Organqualität des Fürsten überzeugt war, war es klar, daß mit seinem Staatsziel die Anschauung von dem Fürsten als privatrechtlichem Eigentümer seines gesamten Hausbesitzes, seiner Kammergüter und seiner Erblande unvereinbar war. Für ihn kam nur die Verstaatlichung der Domänen in Frage. Dies war der letzte Sinn der Dominialfideikommißpragmatik; sie verschmolz die Kammergüter mit dem Staatsgebiet und mit den staatlichen Hoheitsrechten zu einem unauflösbaren Ganzen; die Pragmatik selbst spricht von einer „einzigen, untheilbaren" Gesamtmasse. Die Domänen sind Staatsgut geworden; auch diese Tatsache liegt deutlich in der Linie, die zur Errichtung einer politischen Konzentration führt. Diese Verstaatlichung konnte aber nur durchgeführt werden auf Grund der reinen Staatsauffassung Montgelas'.

Sollte die Pragmatik von 1804 die fideikommißrechtliche Zusammenfassung des Kurfürstentums erreichen, so bedeutete die Verfassung von 1808 die staatsrechtliche Verwirklichung des großen Reformplanes; sie soll die letzten Spuren patrimonialer

---

[14]) Kurfürstliche Entschließung an die Generalkommissare in Franken und Schwaben, die Leitung des protestantischen Schulwesens betr., bei Doeberl: Zur Geschichte der Schulpolitik, S. 40 ff.

[15]) Reg.-Bl. 1805, S. 161 ff.

Reste beseitigen, sodaß der Staatsapparat nun auch rechtlich als einziges Subjekt aller Herrschaftsrechte in Erscheinung tritt. Die Konstitution von 1808 verrät in ihren Grundzügen eine Anlehnung an die westfälische Verfassung und ist wie letztere im inneren Aufbau ausgerichtet nach dem napoleonischen Staatensystem. An erster Stelle steht hier das Gleichheitsprinzip der französischen Revolution, dessen Verwirklichung ein einheitliches, staatsbürgerliches Band um Dynastie, Beamtentum, Adel, Bürger und Bauer schaffen sollte. Zum anderen soll durch sie endgültig der ständische Dualismus mit der Vielheit der ständischen Verfassungen beseitigt werden, der durch sein rechtliches Weiterleben dem Prinzip einer zentralpolitischen Führung hemmend im Wege steht. Nach der Anschauung Montgelas' sollte die Konstitution ein Monument des Staatsabsolutismus sein. Fern lag ihm der Gedanke, in ihr eine Charte der Freiheit für die Staatsbürger zu erblicken; seinem Staatssystem widersprach die Gewährung staatsbürgerlicher Rechte oder staatsbürgerlicher Selbstverwaltung; außerdem hielt er das bayerische Volk für eine Mitregierung noch nicht reif genug. Zwar sollte die Verfassung zum Ziele haben, die im allgemeinen Staatszwecke gegründeten Forderungen des Staates an seine einzelnen Glieder, sowie der einzelnen Glieder an den Staat festzulegen; aber letztere sind mit der staatsabsolutistischen Einstellung Montgelas' unvereinbar und deshalb nur in der Theorie vorhanden. Eines bringt demnach auch die Verfassung klar zum Ausdruck: Der Gedanke der Rechtspersönlichkeit des Staates hat seine gesetzliche Sanktion erfahren.

So kann man feststellen, daß die Konstitution von 1808 zwar manche Errungenschaft der französischen Revolution übernahm, wie Gleichheit vor dem Gesetz, Gewissens- und Pressefreiheit, Sicherheit der Person und des Eigentums; eine „Nationalrepräsentation", die die ständischen Einzelverfassungen ersetzen sollte, konnte infolge der Beschränkung des aktiven, wie des passiven Wahlrechtes auf die Höchstbesteuerten, bei der weitgehenden Mitwirkung des Staatsoberhauptes an der Wahl der Mitglieder und bei dem Mangel jedes eigenen Initiativrechtes zu einer wahren Volksvertretung im Sinne der sie propagierenden liberal-demokratischen Idee nicht verwirklicht werden; sie ist tatsächlich überhaupt nie ins Leben getreten. Die Bedeutung der Verfassung liegt vielmehr darin, daß sie durch die Schaffung und Anregung einer großen Anzahl neuer öffentlicher Rechte die organisatorische Grundlage für den weiteren Ausbau der politischen Führung bildet.

Aus eigenem inneren Antrieb heraus hat Montgelas den Antrag auf Erlaß der Konstitution von 1808 gestellt; nicht wollte er damit den von liberal-demokratischen Ideologien durchdrungenen Bürgern Zugeständnisse machen.

So erkennt man schon bei einem kurzen Überblick über die Staatsreform Montgelas', daß dem Prinzip der politischen Führung größte und ausschlaggebende Bedeutung zukommt; denn nur durch eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt konnte Montgelas seine Staatsauffassung in die Tat umsetzen und seinen souveränen Staat als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft errichten. Gewiß mußte der Minister in den späteren Jahren die bittere Erfahrung machen, daß infolge allzu überspannter Zentralisierung und Verstaatlichung vieles wieder zusammenbrach; aber die Grundlage blieb. Die Einheit des Staates und die neue Verwaltungsorganisation, getragen von dem Prinzip der politischen Führung als sichtbarer Ausdruck der realisierten Staatsauffassung des Ministers.

In den folgenden Abschnitten sollen nun einzelne besonders wichtige Zweige der Gesetzgebung des überragenden Staatsmannes herausgenommen, und es soll dargelegt werden, wie immer wieder in den Staatsreformen Montgelas' das Prinzip der politischen Führung höchste Bedeutung und Würdigung erfährt.

## III. Das Prinzip der politischen Führung in den Reformen der Gemeindeverfassung.

Da die Gemeindeverfassung auf einen früheren Zeitpunkt als die Staatsverfassung fällt, soll auf sie zuerst näher eingegangen werden.

Mit dem tragenden Prinzip einer zentralen politischen Führung auf der Grundlage absolutistischer Staatsauffassung war das im bayerischen Territorialstaat bisher von staatlichen Eingriffen nur wenig berührte Eigenleben der politischen Gemeinden unvereinbar. Wollte Montgelas eine Zentralisierung aller politischen Kräfte durchführen, um damit letzten Endes seinem Gedanken von der unbedingten Staatssouveränität zum Siege zu verhelfen, dann mußte er in erster Linie daran gehen, die selbständigen Obrigkeiten im Staatsleben zu beseitigen; denn diese hatten auf Grund von Privilegien eine Fülle öffentlicher Machtbefugnisse an sich gerissen und bildeten infolge ihrer eigenen Gerichtsbarkeit und ihrer selbständigen Finanz- und Polizeiverwaltung einen Staat im Staate. Montgelas strebte nach einem einheitlichen und klar gegliederten Verwaltungsaufbau, der die Beseitigung der ungleichen magistratischen Verfassungsverhältnisse, wie sie sich aus der Buntheit der städtischen Privilegien ergaben, verlangte. Zudem stand der Minister unter dem Eindruck der revolutionären französischen Gemeindegesetzgebung, durch die in der folgerichtigen Anwendung der Ideen von 1789 Hand in Hand mit einer straffen Zentralisation die „Egalisierung" der Gemeindeverfassung und ein allgemeines Staatsbürgerrecht geschaffen wurde. Der französische Staatsgeist, den Montgelas seit seiner Studienzeit atmete, und seine unbedingte Abneigung gegen jegliche Art selbständiger politischer Betätigung der Bürger bewirkten eine Ablehnung der Forderungen des nach Gemeindefreiheit und Dezentralisation strebenden deutschen Staatsgeistes. Auch die Gewaltenteilungslehre von Montesquieu forderte eine Reform der Gemeindeverfassung im Sinne einer unabhängigen Stellung der Rechtspflege und ihre Befreiung von den administrativen Einflüssen; denn bisher waren im Zuge der Entwicklung bei den städtischen Magistraten die richterlichen und verwaltungsmäßigen Befugnisse in einer Hand vereinigt. Schließlich verlangten noch die

Imperative der Aufklärung, auch die Polizeiverwaltung in den Machtbereich des Staates zu stellen und die Aufgaben des Polizeiwesens als Staatsangelegenheit erscheinen zu lassen. Vorbild sollte hierfür wieder die französische Revolutionsgesetzgebung sein; diese hatte den Grundsatz aufgestellt, daß die Polizei zur „administration generale de l'Etat" gehöre; die städtischen Obrigkeiten, denen die Aufgaben der Polizei wieder übertragen worden waren, übten im Sinne dieses Grundsatzes die Polizeiverwaltung unter der Aufsicht des Staates aus, während der Staat sich das Recht vorbehielt, jederzeit eigene staatliche Polizeiverwaltungen einzurichten; nur dort, wo er dies nicht für nötig hielt, wurde den Magistraten die Ausübung der Polizeirechte überlassen.

Forderten schon all diese Grundsätze und ideologischen Forderungen, auf denen sich das Regierungssystem Montgelas' aufbaute, eine Erweiterung der staatlichen Machtsphäre gegenüber den Selbstverwaltungsverbänden, so schrieen die schweren Mißstände in den städtischen Verwaltungen geradezu nach Reformen und Verschärfung der staatlichen Aufsicht. Vielfach waren Polizei- und Rechtspflege zu Privatzwecken mißbraucht worden. In den städtischen Verwaltungen saßen Beamte, denen oftmals die erforderlichen Rechtskenntnisse fehlten. Die städtische Finanzwirtschaft war infolge der Vielzahl von Magistraten und der Mißbräuche in der Verwaltung vollkommen zerrüttet. Die kreisbayerische Rentmeisterinstruktion vom 24. Dezbr. 1669 hatte nur die kleineren Städte erfaßt und unter die Aufsicht der Rentmeister gestellt. Überall bot sich das Bild ausgearteter und hinsichtlich der neueren Staatseinrichtungen überalterter Gemeindeverfassungen. Die Errichtung eines souveränen Staates von europäischer Geltung auf der Grundlage einer starken politischen Führung, wie es das Ziel des Ministers war, konnte aber nur dadurch geschehen, daß alle staatlichen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt vereinigt wurden; nur so konnte auf den Trümmern eines überkommenen vielgegliederten, feudalen Territoriums ein moderner Staat entstehen. In dieser Blickrichtung lag eine der wichtigsten staatlichen Aufgaben Montgelas' begründet, nämlich die Beseitigung der Fremdkörper, welche die magistratischen Verfassungen in ihrer alten Gestalt im staatlichen Organismus darstellten. Alle Privilegien und damit die Autonomie als Basis der magistratischen Selbstverwaltung mußten hinweggeräumt, eine einheitliche Gemeindeverfassung und ein einheitliches Bürgerrecht nach französischem Vorbild geschaffen werden. Zudem war es im Sinne der Ver-

folgung des Prinzips der politischen Führung erforderlich, die Gemeinden in den staatlichen Behördenorganismus einzugliedern, die Trennung der Justiz von der magistratischen Verwaltung, die Verstaatlichung der Polizei und die Verschärfung der staatlichen Aufsicht besonders im Hinblick auf die gemeindliche Vermögensverwaltung durchzuführen. Selbstverständlich konnte ein so umwälzender Reformplan nicht mit einem Schlage verwirklicht werden. Montgelas mußte Rücksicht nehmen auf die tatsächlichen Verhältnisse, die er antraf. So waren es in den ersten Jahren der Regierung Max Josefs vor allem noch die ständische Vertretung und die Tatsache, daß der Verwaltungsapparat noch nicht so gut ausgebaut war, um derartig gewaltige Umgestaltungen ohne Erschütterungen ertragen zu können. Diese Verhältnisse bestimmten vornehmlich das Tempo, in dem das Prinzip der politischen Führung in den Reformen der Gemeindeverfassung zum Durchbruch gelangen konnte.

Den äußeren Anlaß für den Beginn der Reformen gab die offenkundige Verwirrung der städtischen Verwaltungen in den Hauptstädten Ingolstadt, Landshut und Straubing. Durch einen kurfürstlichen Erlaß vom 1. Mai 1802 [16]) wurde die Generallandesdirektion beauftragt, bestimmte Vorschläge „zur nothwendigen Verbesserung der städtischen und märkischen Gerichtsverfassung" zu prüfen; schon am 18. Dezember 1802 verlangte ein kurfürstliches Reskript an die Generallandesdirektion,[17]) daß zunächst in den fünf Haupt- und Regierungsstädten Einrichtungen getroffen werden, welche „mit den übrigen Grundsätzen Unserer Regierung in Übereinkunft stehen". Die städtische Gerichtsbarkeit soll fernerhin nur von staatlich geprüften und von der Generallandesdirektion verpflichteten Richtern ausgeübt werden; weiter soll die gesamte städtische Polizeigewalt mit den bereits angeordneten staatlichen Polizeidirektionen verschmolzen werden. Dagegen bleibt bis auf weiteres die Verwaltung der allgemeinen Angelegenheiten und der unter Aufsicht der Gemeinden stehenden Kirchen und Stiftungen in den Händen der städtischen Obrigkeiten, jedoch mit der wichtigen Einschränkung, daß der Magistrat zur jährlichen Rechnungsstellung bei der Generallandesdirektion verpflichtet wird. Hierdurch soll einmal die Gewähr für eine richtige und ordentliche

---

[16]) Geheime Ratsakten, Registratur des Staatsministeriums des Innern. Diese und die folgenden Aktenangaben sind teils aus Häberlin, K. F. Staatsarchiv, teils aus L. Doeberl, Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, Bd. III, zitiert.

[17]) Geh. Ratsakten, R. d. St. d. I.

Verwaltung des Gemeindewesens gegeben sein, andererseits aber soll auch der Magistrat selbst in größere Abhängigkeit zur Regierung gelangen. Zudem wird ihm noch ein ständiger kurfürstlicher Kommissar als staatliches Kontrollorgan beigeordnet, der sich in alle Zweige der städtischen Verwaltung Einblick verschaffen kann und außerdem das Recht besitzt, Magistratsbeschlüsse zu suspendieren. Diese für die magistratische Verwaltung in den Haupt- und Regierungsstädten aufgestellten Grundsätze wurden noch durch eine Verordnung vom 31. Dezember 1802 sanktioniert.[18]) Der wahre Sinn des Hauptorganisationsreskripts vom 18. Dezember 1802 war somit, wie aus einem Vortrag des Staatsrechtslehrers und Generallandesdirektionsrates Karl Heller von Hellersberg vom 5. September 1804 klar hervorgeht,[18a]) die Verstaatlichung der Polizei. Die Städte hatten nunmehr eines ihrer umfassendsten Rechte verloren; aus der städtischen Polizei war eine Staatsgewalt geworden. Eine Erweiterung der staatlichen Machtsphäre bedeutet auch die Errichtung selbständiger, von den Magistraten unabhängiger Stadtgerichte und die Gleichstellung der Stadtrichter mit den staatlichen Richtern hinsichtlich ihrer Qualifikationen und Verpflichtungen. Hierdurch war zumindest der erste Schritt zur Verstaatlichung der städtischen Gerichtsbarkeit getan. Zur beschleunigten Durchführung dieser neuen Organisation erließ auf Anweisung Montgelas' [19]) die Generallandesdirektion am 4. Mai 1803 in einem „Befehl an die kurfürstlichen Magistrate und sämtlicher Einwohner der Städte München, Landshut, Ingolstadt, Straubing und Burghausen" [20]) provisorische Ausführungsbestimmungen, in denen bereits die staatliche Aufsicht durch einen Kommissär bei den Magistraten rechtliche Festlegung findet. Somit ist schon durch diese bloße Ausführungsverordnung die Selbständigkeit der städtischen Obrigkeiten besiegelt.

Eine Verschärfung und Zentralisierung der staatlichen Aufsicht über die gemeindliche Stiftungsverwaltung wurde dadurch herbeigeführt, daß die Vorlage der Gemeinde- und Sekularstiftungsrechnungen bei der Generallandesdirektion, die der Kirchen-, Schul- und geistlichen Stiftungsrechnungen vor dem neu errichteten Kirchen- und geistlichen Stiftungsadministrationsrat, gefordert wurde,[21]) eine Tatsache, aus der sich klar

[18]) Churb. Reg.-Blatt 1803, S. 8.
[18a]) Bei L. Doeberl a. a. O. S. 70.
[19]) Geh. Ratsakten, M. J. R.
[20]) Churb. Reg.-Blatt 1803, S. 291.
[21]) Vergl. hierzu Churbayr. Reg.-Blatt 1802, S. 707 u. 887.

die beginnende Verstaatlichung der gemeindlichen Stiftungsverwaltung ergibt. So prägen diese umwälzenden und einschneidenden Reformen das Gesicht der neuen Verfassungen in den fünf Haupt- und Regierungsstädten. Selbstverständlich ging die Durchführung dieses gewaltigen Organisationswerkes nicht ohne den Widerspruch der hauptstädtischen Magistrate und auf deren Veranlassung der Landschaftsverordnungen von statten. Doch Montgelas ließ sich in seinem zielbewußten Aufbauwerk nur zu kleinen, fast unbedeutenden Zugeständnissen bewegen,[22]) die vornehmlich den Zweck verfolgten, die Landschaftsverordnung hinzuhalten. Im übrigen ging Montgelas unbeugsam seinen Weg weiter und gab den bedeutungsvollen Organisationen in den Hauptstädten gesetzliche Verankerung durch die neuen Verfassungen der einzelnen Städte. Bemerkenswert in der Münchener Verfassung vom 19. Februar 1805[23]) ist die klarformulierte Doppelstellung des Magistrats; „der hiesige Magistrat," heißt es hier, „so wie jede bürgerliche Obrigkeit ist in zweyfacher Beziehung zu betrachten, theils als Regierungsbeamter, in welcher Eigenschaft er alle churfürstlichen Verordnungen und Weisungen zu befolgen hat, theils als Beamter der Bürgergemeinde, in welcher Eigenschaft er Pflichten gegen die Gemeinde trägt, und somit diese unter landesherrlichem Schutze und Hoheit stehet, der Regierung verantwortlich bleibet." Deutlich erfährt auch in dieser Doppelstellung das Ziel Montgelas', eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt herbeizuführen, seine Teilverwirklichung; denn die Gemeinden üben nunmehr die öffentliche Gewalt nicht im eigenen Namen, sondern im Namen des Staates aus; sie haben ihre politische Selbständigkeit verloren und die Staatsgewalt beginnt, die politische Führung an sich zu reißen.

Gleichzeitig mit den Reformen in den hauptstädtischen Gemeindeverfassungen sollte nach dem Willen Montgelas' auch durch eine Neuorganisation der Provinzialstädte und Märkte das Prinzip der politischen Führung in den übrigen Gemeindeverfassungen seine Durchführung erfahren.

Zunächst brachte der schon erwähnte Staatsrechtslehrer und Generallandesdirektionsrat von Hellersberg im September 1804 einen Entwurf „Über die Organisation sämtlicher Provinzialstädte und Märkte in Baiern" heraus,[24]) der im wesentlichen die

[22]) Z. B. in einer Note an das Justizdepartement vom 5. November 1804, Geh. Ratsakten, M. J. R.

[23]) Churbayr. Reg.-Blatt 1805, S. 332.

[24]) Geh. Ratsakten M. J. R.

Grundzüge des Erlasses vom 18. Dezember 1802 enthält; es wird hierin auch für die Reform der Provinzialstädte und Märkte die Trennung der Justiz von dem Magistrat als solchem, Verstaatlichung der Polizei, Stellung des Magistrats unter die Leitung eines staatlichen Kommissärs gefordert; schon im Oktober des gleichen Jahres wurde im Justizdepartement der Entwurf Hellersbergs beraten und zu einem neuen ausgearbeitet. Bezeichnend für die Art, wie sich Montgelas, obwohl er doch kein Kabinettschef war, im Neuaufbau des Staates sich immer die letzte Entscheidung in allen wichtigen Dingen vorbehielt, ist die Tatsache, daß nunmehr der Entwurf von dem Justizdepartement an das Departement der Auswärtigen Angelegenheiten zur Begutachtung vorgelegt werden mußte. Auf den ausdrücklichen Wunsch Montgelas' hin forderte dann die Generallandesdirektion am 4. Dezember 1804 [25]) die Landschaftsverordnung auf, sich zu dem Entwurf zu äußern. Diese brachte bereits in einer Vorstellung an den Kurfürsten vom 7. September 1805 [26]) ihre ablehnende Haltung gegenüber den Reformplänen zum Ausdruck. Schon schien die ganze Reformpolitik Montgelas' in den Gemeindeverfassungen zusammenzubrechen; denn Max Josef sah sich infolge der kriegerischen Verwicklungen mit Österreich genötigt, Zugeständnisse an die Landschaften zu machen; ja, der Kurfürst sagte sogar persönlich die Gewährung sämtlicher Wünsche der Landschaften zu. Als aber durch die Schlacht bei Austerlitz der Krieg für Bayern eine glückliche Wendung nahm, wurde die Stellung der Regierung gegenüber der Landschaftsverordnung wieder gefestigt; das Versprechen Max Josefs war nur dem Drang des Augenblicks entsprungen. Zwei Ereignisse von größter staatspolitischer Bedeutung gaben dann Montgelas neuen Antrieb, sein Reformwerk mit ganzer Kraft weiterzuführen. Am 10. Dezember 1805 hatte der bayerische Bevollmächtigte Freiherr zu Gravenreuth in Brünn mit Talleyrand einen Vertrag abgeschlossen, in dem dem bayerischen Kurfürsten die volle Souveränität zugesichert wurde. Der Preßburger Friede brachte am 26. Dezember 1805 die Anerkennung der bayerischen Souveränität auch durch Österreich. Auf Grund dieser neuerlangten Souveränität konnte der Minister nunmehr daran gehen, sein Staatsideal zu verwirklichen und dem Prinzip einer zentralen politischen Führung den Korporationen gegenüber noch größeren Nachdruck zu verleihen. Die Beschwerden

---

[25]) s. Landsch. Erklärung vom 23. 6. 1806 (M. J. R.).
[26]) s. Landsch. Erklärung vom 7. 9. 1805 (M. J. R.).

der Landschaftsverordnung blieben von nun an überhaupt unbeantwortet, und am 20. März 1806 wurde der schon erwähnte Entwurf des Justizdepartements ohne weitere Änderung als königliche Verordnung verkündet und sogar auf die schwäbischen und fränkischen Gebietsteile ausgedehnt.[27]) Damit war die erste Reformepoche in den Gemeindeverfassungen abgeschlossen; zwar wurden in dieser Entwicklungsstufe die Privilegien als Grundlage der Selbstverwaltung nicht beseitigt und insofern die ursprünglich geplante revolutionäre Umgestaltung der Gemeindeverfassungen nicht konsequent durchgeführt; aber trotz mancher noch offenstehender Fragen brachte die Zeit von 1802 bis 1806 unzweideutig zum Ausdruck, daß es Montgelas gelungen war, den Staat über die Gemeinden zu erheben und dadurch die Machtkonzentration im Rahmen einer zentralen politischen Führung zu verstärken.

Bevor noch die neue Gemeindeverfassung von 1804 und 1806 ihre praktische Verwirklichung erfuhr, tritt die Gemeindereform in ein neues Stadium ihrer Entwicklung ein. Bedingt durch die Erlangung der vollen Souveränität des bayerischen Staates konnte Montgelas nunmehr bei seinen Reformen rücksichtslos an den wohlerworbenen Rechten und Privilegien der Städte und Märkte vorübergehen; mit Hilfe des allumfassenden Rechtstitels der Souveränität konnte der Minister die Beseitigung aller wichtigen Befugnisse der gemeindlichen Selbstverwaltung in Angriff nehmen. Schon im Jahre 1806 wird mit der Entziehung der Verwaltung des eigenen Gemeindevermögens begonnen; daneben wird der Ruf nach Einziehung der städtischen Gerichtsbarkeit immer häufiger und lauter, und man hält dieselbe im Interesse einer geordneten Staatsverwaltung und zum öffentlichen Nutzen und gemeinen Besten für unbedingt erforderlich.[28]) Obwohl Montgelas selbst von der Verwirrung in den Geschäften der Justiz, die durch die Verschiedenheit und Unbestimmtheit der Verfassungen, Privilegien und des Herkommens der Städte und Märkte entstanden war, Kenntnis erhalten hatte, hielt er doch den Zeitpunkt für eine völlige Aufhebung der städtischen Gerichtsbarkeitsprivilegien noch nicht für gekommen; er fürchtete, daß ein offener Bruch mit der bestehenden Landesverfassung das öffentliche Leben zu sehr erschüttern werde.

---

[27]) Reg.-Blatt 1806, S. 129.

[28]) Vergl. hierzu den Vortrag des Geh. Referendärs von Stichaner im geh. Justizmin. v. 20. 2. 1807, M. J. R.

Aber schon das folgende Jahr, das Jahr 1808, sollte — wenigstens theoretisch — die restlose Beseitigung der Selbstverwaltung in den Gemeinden bringen.

Waren die bisherigen Reformen von einer unverkennbar gleichförmigen und einheitlichen Linie durchzogen, die alle dem einen, von Montgelas gesteckten Ziele zustrebten, so mangelte es doch noch an einer einheitlichen Rechtsquelle im Staate, auf Grund derer die ganz verschiedenen Stellungen, die die Gemeinden je nach ihrer historischen Entwicklung im Verwaltungsorganismus einnahmen, beseitigt werden konnten. Bisher deckten sich die staatlichen Verwaltungsbezirke noch nicht mit den Gemeindebezirken; doch nun mußte im Interesse der Anforderungen des modernen Staatssystems ein gleichförmig gegliederter Verwaltungsapparat ins Leben gerufen werden. In diesem sollten gerade die Gemeinden als die kleinsten und untersten Zellen im Staatsgebäude die Grundlage des technisch-organisatorisch neuen Aufbaues darstellen; bei der Schaffung eines einheitlichen Gemeindebegriffes konnte keine Rücksicht mehr genommen werden auf die historische Entwicklung der Stadt- und Landgemeinden; denn die Zeit war gekommen, in der das Prinzip der zentralpolitischen Führung rücksichtslos auch in den Gemeindeverfassungen zum Durchbruch kommen und eine Konzentration aller politischen Kräfte in der Spitze des souveränen Staates eintreten sollte. Freilich konnte ein solch gewaltiges Reformwerk, das jede, auch die kleinste Zelle des Staatsapparates erfassen sollte, nicht von e i n e m Referenten der Generallandesdirektion oder eines Ministeriums durchgeführt werden; vielmehr war hierzu eine Organisationskommission nötig, in deren Hand die Gesamtstaatsreform lag.

Schon am 27. Juni 1808 bringt diese Organisationskommission den Entwurf eines organischen Ediktes „Über die Bildung der Gemeinden" heraus und legt denselben der Geheimen Staatskonferenz vor; ohne jede Änderung wird er genehmigt; die weitere Ausführung brachte dann das Edikt „Über das Gemeindewesen vom 24. September 1808".[29]) Das neue umwälzende Gemeindeedikt atmet nicht nur den Geist revolutionären französischen Gedankengutes, das ihm die Angleichung an die westfälische Verwaltungsordnung von 11. Januar 1808 vermittelt,[30]) sondern trägt auch die konsequente Durchführung des Prinzips der politischen Führung im Staatssystem des Ministers in sich.

[29]) Reg.-Blatt 1808, S. 2405 ff.
[30]) S. Handbuch über das Königreich Westfalen, S. 92.

Das Gesetz bedeutet seinem Inhalte nach die Verstaatlichung des Gemeindewesens in seiner Gesamtheit, die Entziehung der Gerichtsbarkeit und die Beseitigung der letzten Reste gemeindlicher Selbstverwaltung. An der Spitze der Gemeindeverwaltung in den 28 größeren bayerischen Städten stehen Polizeidirektoren, die in ihrer staatsrechtlichen Bedeutung als reine Staatsorgane anzusehen sind. Die Städte und Märkte unter 5000 Einwohner sollten dagegen gleich den Landgemeinden ihr Oberhaupt selbst wählen können; es ergibt sich somit, daß gerade die Städte, die früher am meisten bevorrechtigt waren, jetzt unter strengster Bevormundung stehen. Die Munizipialräte, die dem Gemeindeoberhaupt als beratendes Kollegium zur Seite stehen, werden durch eine unmittelbare Wahl unter der Leitung der Regierung bestimmt, in den größeren Städten von Wahlmännern gewählt und von der Regierung ernannt. In der Verwaltung des Gemeindevermögens tritt die Verstaatlichung und eine straffe Zentralisierung ordnend in Erscheinung; sie wird in den größeren Städten besonderen Beamten anvertraut, die von der Regierung ernannt werden und unmittelbar unter den Generalkreiskommissariaten stehen. Der kleinste Wirkungskreis, der den Gemeindevertretungen noch bleibt, wird bis aufs äußerste beschränkt durch die staatliche „Kuratel", die im Ministerium des Innern zentralisiert ist; ohne Genehmigung der Kuratelbehörde können nunmehr die Gemeindevertretungen überhaupt keine gültigen Gemeindebeschlüsse mehr fassen. Es ist ohne weiteres einleuchtend, daß diese Bestimmungen ihrem Inhalte nach etwas ganz Ungeheuerliches in der Neugestaltung des korporativen Lebens darstellen; sie bedeuten nicht mehr und nicht weniger als die radikale Beseitigung der Selbstverwaltung und die Entziehung jeglicher Selbständigkeit der Gemeindeverbände gegenüber dem Staat und seinen Organen. Aber das Staatsideal Montgelas', Bayern zu einem souveränen Staat europäischer Geltung zu erheben, erheischte eine straffe Konsolidierung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt. Diese politische Führung von höchster Spannkraft konnte aber nur erreicht werden durch eine rationale Gliederung des Staates von oben nach unten und Erfassung aller Gemeindeverbände als letzte Glieder einer einheitlichen Staatsorganisation durch diese politische Führung. Die praktische Durchführung des in den beiden Gemeindeedikten verankerten Prinzips der politischen Führung konnte freilich nicht mit der ursprünglich von Montgelas beabsichtigten Konsequenz erreicht werden. Die Gründe hierfür sind verschiedener Art; rein tech-

nisch-organisatorisch gesehen fehlten die Vorarbeiten für die notwendigen Ausführungsverordnungen und die geeigneten Persönlichkeiten zur Übernahme der erweiterten staatlichen Aufgaben. Die Mittelbehörden, die zur gleichen Zeit eine Neuorganisation erfuhren, und die Generalkreiskommissariate mit ihrer ermüdeten Beamtenschaft waren den in großer Zahl an sie herantretenden Anforderungen nicht gewachsen. Dazu kam noch die ablehnende Haltung der städtischen Bevölkerung, die infolge Beschneidung ihrer politischen Rechte sich dem Staate immer mehr entfremdete und zum Teil durch passiven Widerstand den Vollzug der neuen Organisation unmöglich machte.

So mußten schon durch eine Entschließung vom 11. April 1809 [31]) die Termine zur Bildung der Gemeindegrenzen auf unbestimmte Zeit verschoben werden. Die neue Munizipialverfassung wurde nur in einigen größeren Städten durchgeführt und auch hier erst seit dem Winter des Jahres 1810,[32]) während die Bildung der Landgemeinden fast nirgends verwirklicht wurde.

Montgelas selbst kam nunmehr zu der Erkenntnis, daß die Gemeindeedikte in ihrer ursprünglichen Form nicht durchgeführt werden konnten, und schon im Frühjahr des Jahres 1813 [33]) war er zu einer Revision derselben bereit. Freilich hielt er auch weiterhin an seinen Plänen fest; da er den Grund, warum die Realisierung der Gemeindeedikte in der von ihm festgelegten Form nicht sofort durchzuführen war, nur in der Unzulänglichkeit der rechtlichen Formulierung und der vollziehenden staatlichen Organe sah, lag ihm der Gedanke an eine grundsätzliche Änderung seines Zieles fern, eine straffe politische Führung auch in den Gemeindeverfassungen zu errichten; er ahnte noch nicht, daß schon die folgenden Jahre ein gewisses Wiederaufleben der Selbstverwaltung bringen sollten. Der sonst so kluge und politisch weitblickende Staatsmann erkannte auch nicht den anderen Grund, der die konsequente Durchführung seiner Gesetze zum scheitern brachte und der seiner Natur nach politisch-ideologischen Charakter trug.

In gewaltigen und blutigen Kriegen hatte das deutsche Volk das Joch Napoleons abgeschüttelt und ein glühendes Nationalbewußtsein begann in den Sturmjahren der Befreiungskriege aufzulodern; sollten all die blutigen Opfer nur dazu dienen, den

---

[31]) Reg.-Blatt 1809, S. 665.

[32]) So in München am 24. 12. 1810, Reg.-Blatt 1810, S. 1470;
in Ansbach am 29. 12. 1810, Reg.-Blatt 1811, S. 7;
in Nürnberg am 9. 5. 1811, Reg.-Blatt 1811, S. 657.

[33]) Bericht an den König vom 4. 3. 1813, Seydel, Staatsrecht, Bd. 3

Fürsten ihre Macht und ihre Rechte zu erhalten? Nein, das deutsche Volk, das Bürgertum, das so viele Opfer brachte, verlangte etwas anderes; es verlangte nicht mehr und nicht weniger als ein einiges Deutschland und eine Beteiligung des Volkes an der Ausübung der Staatsgewalt; es suchte sein Ziel zu erreichen mit Hilfe der liberalen-demokratischen Idee, die ja den Stempel der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit auf der Stirne trug. Dieser gewaltigen aggresiven Idee gegenüber stand die monarchische in immer mehr nachgebender Abwehrstellung. Diese politisch-ideologischen Machtkämpfe und der deutsche Freiheitskampf in seiner Gesamtheit gingen auch nicht an dem bayerischen Staate spurlos vorüber; auch hier machten sich die neuen ideologischen Anschauungen bemerkbar. Der Rheinbund brach zusammen und damit verschwand der Zusammenhang mit dem französischen Staate und der französischen Verwaltungsorganisation. Durch die neue politische Gestaltung wurde wieder deutschrechtliches Gedankengut wachgerufen, und auch in Bayern verlangten die auf politisch-ideologischer Grundlage beruhenden neuen Forderungen des Bürgertums nach Verwirklichung in Staat und Gemeinde; ja, selbst die überzeugtesten Anhänger von Montgelas' Staatsideal, wie der bedeutende Legationsrat von Fink, werden von den neuen Ideen erfaßt und durchdrungen. Montgelas, der keine deutsche Nation kennt und kein deutsches Nationalbewußtsein empfindet, steht diesen neuen politischen Impulsen naturgemäß verständnislos und fremd gegenüber; er sieht nur seinen Staat, aufgebaut auf rationalistischer und absolutistischer Grundlage und getragen von dem Prinzip einer allumfassenden politischen Führung. Ihm fehlt aber auch die ihm in früheren Jahren auszeichnende Energie, um die seinem Staatssystem drohenden Gefahren abzuwehren; so beginnt in den Jahren seit 1813 sein in den Gemeindereformen so kunstvoll und klug aufgebautes System immer mehr zu zerfallen. Der erste bedenkliche Rückschritt in diesem Sinne ist der Antrag der Lehens- und Hoheitssektion des Ministeriums des Äußern vom 2. Oktober 1813; [34]) in ihm setzt sich der schon erwähnte Legationsrat von Fink für die weitere Ausübung von öffentlichen Justizrechten durch privilegierte Einzelpersonen und durch Selbstverwaltungsverbände ein; als Entschädigung für ihre Mediatisierung soll auch den Städten und Märkten die frühere Gerichtsbarkeit wieder verliehen werden. Das Ministerium des Innern, das von Montgelas um eine gutachtliche

[34]) M. J. R.

Äußerung ersucht worden war, erklärte sich mit einer eventuellen Wiederverleihung der Gerichtsbarkeit einverstanden. Ebenso hatte das Finanzministerium keine grundsätzlichen Bedenken erhoben. In der Sitzung des Geheimen Rates vom 19. März 1816 wurde über den Antrag der Lehens- und Hoheitssektion beraten und Thürheim, Reigersberg und Aretin traten für eine Wiederverleihung an die Städte und Märkte ein; [35]) sie waren den in dieser Zeit aufkommenden Forderungen des Bürgertums und der Idee der Volksvertretung nicht abgeneigt. Mit der Umarbeitung der Gemeindeedikte wurde eine Kommunal- und Stiftungssektion im Ministerium des Innern beauftragt; diese hielt eine bloße Revision für nicht ausreichend und empfahl die Rückkehr zu der von Hellersberg geschaffenen Gemeindeverfassung von 1806. Montgelas selbst fühlte nicht mehr die Kraft in sich, der neuen Bewegung entgegenzutreten und erhob infolgedessen keinen Widerspruch. Wenn auch der Plan der Kommunal- und Stiftungssektion nicht zur Ausführung kam, so erfuhr der Abbau des Gemeinderechtes von 1808 doch praktische Verwirklichung durch die Rückgabe der Verwaltung des Kommunal- und Stiftungsvermögens an die wiederhergestellten Magistrate auf Grund der Verordnung vom 6. März 1817,[36]) also erst nach dem Sturze Montgelas'. Mit der Gemeindegesetzgebung von 1818 wurde dann die völlige Wiederaufrichtung der Selbstverwaltung durchgeführt. Georg Friedrich von Zentner, der einst zu den glühendsten und begeistertsten Anhängern von Montgelas' Staatssystem zählte, wurde der Verfasser des neuen Gemeindeedikts.

Es hieße Realitäten verkennen, wollte man infolge der abschließenden Gestaltung der Gemeindeverfassungen zu dem Schlusse kommen, daß der Plan Montgelas', das Prinzip einer zentralpolitischen Führung auch in den Gemeindereformen durchzuführen, vollkommen gescheitert wäre; denn auch die neue Gesetzgebung atmet Gedankengänge des großen Staatsmannes. Die Gliederung der Stadtgemeinden, die Bestimmung der rechtlichen Natur der Gemeinden überhaupt und das Gemeindebürgerrecht schließen sich eng an die Regelung von 1808 an; auch die für das polizeistaatliche System Montgelas' charakteristische Institution, die „Curatel der Staatspolizei" hat sich in dem neuen Gemeindeedikt von 1818 in einer Form erhalten, die der Verwaltungswillkür noch reichlich Möglichkeit bot.

---

[35]) s. hierzu Sitzungsprotokoll vom 19. 3. 1816, M. Kr. A.
[36]) Reg.-Blatt 1817, S. 153 ff.

Weiter zeigt die Gesamtentwicklung, rein ideologisch gesehen, daß der Staat sich endgültig als Subjekt umfassendster Herrschaftsrechte gegenüber den ihm eingeordneten Verbänden durchgerungen und behauptet hat. Eine große Zahl mittelalterlicher Privilegien, die Herrschaftsrechte zu eigener, von jedem Gemeinschaftsgedanken losgelöster Berechtigung errichtet und diese sogar gegen die Staatsgewalt zur Anwendung gebracht hatte, mußte einer höheren Staatsidee weichen. In der Staatsorganisation selbst bahnte sich eine Zusammenballung der verschiedensten politischen Kräfte an, die alle auf den Machtmittelpunkt „Staat" als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft bezogen wurden. Die mittelalterlichen Korporationen mußten erst eine rücksichtslose Entrechtung und Zentralisierung erfahren, um eine Selbstverwaltung in einem vom Prinzip der politischen Führung getragenen Staate zu ermöglichen.

## IV. Das Prinzip der politischen Führung und die Verfassung von 1808.

Die französische Revolution bannte die ganze Welt in ihren Gedankenkreis und alle Augen waren nach dem Lande gerichtet, in dem unter der revolutionären Parole von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit das absolutistische Regime in eine Volksmitregierung umgestaltet wurde. Diese Proklamierung der Volkssouveränität wurde ganz besonders auch in Südwestdeutschland hochgepriesen; die Flugschrift „Süddeutschland" lobte die Republik als das wahre Staatsideal und in Bayerns Hauptstadt entstand ein Tochterklub der Jakobiner.[37]) In den „Bayerischen Nationalliedern" wurden die Franzosen als die Vorkämpfer der Freiheit gefeiert und der Gedanke der Gründung einer süddeutschen Republik zog immer weitere Kreise. Der Einfluß Frankreichs auf Bayern wurde noch verstärkt durch die alten politischen und kulturellen Beziehungen, die seit dem Jahre 1801 zu der französischen Staatsführung bestanden. Auch hier in Bayern wurde das Verlangen des Bürgertums nach einem gewissen Maß von Grundrechten und einem Anteil an der Bestimmung der staatlichen Geschicke und zugleich Sicherung dieser Rechte in einer geschriebenen Verfassung immer dringlicher. Zwar war in Altbayern noch ein Verfassungsorgan aus der Zeit des Territorialstaates, die „Repräsentation der ganzen bayerischen Nation" vorhanden; aber diese sogenannte Landschaftsverordnung, die in ihrer Art eine Nachkommenschaft der „Gemeinen Landschaft", der drei Stände des Hauses und Herzogtums Bayern, darstellen sollte, war seit zwei Jahrhunderten in einer stetig fortschreitenden Auflösung begriffen. Ihr Geltungsbereich erstreckte sich nur über die altbayerischen Provinzen und ihre Wirksamkeit zeigte oftmals Spuren eines starren Partikularismus. Die höchste Aufgabe der Landschaftsverordnung sollte einst die Förderung der Wohlfahrt aller Landesbewohner sein; aber immer mehr entfernte sie sich von ihren Pflichten und trieb Klassenpolitik oder vertrat nur ihre und ihrer Familien Interessen. So war es offensichtlich, daß dieses Verfassungs-

[37]) Vergl. hierzu M. Doeberl: Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens, S. 3 ff.

organ nicht mehr den gegebenen politischen und sozialen Verhältnissen entsprach; und gerade unter dem Einfluß der französischen Revolution und des englisch-französischen Konstitutionalismus wurden der öffentlichen Meinung die Mängel und Schwächen der Landschaftsverordnung offenbar. Die einen bestritten die Daseinsberechtigung der Landschaft schlechthin und verlangten eine moderne Konstitution mit einer Vertretung des gesamten Volkes. Andere wieder, unter ihnen auch Mitglieder des Ritter- und Adelsstandes, forderten die Einberufung eines allgemeinen Landtages zur Reform der landständischen Verfassung.

Wie ist nun die Einstellung Montgelas' zu dem Streben nach Mitbestimmung des Volkes an den Geschicken des Staates? Die Antwort auf diese Frage gibt uns allein die Staatsauffassung des damaligen Leiters der äußeren und inneren Politik Bayerns. Selbstverständlich ist der moderne Konstitutionalismus, von der Seite der liberal-demokratischen Ideologie aus gesehen, mit der Staatsauffassung Montgelas' unvereinbar; denn der Minister sieht ja in seinem Staatsideal nicht die Proklamierung der Souveränität des Volkes, sondern sein Ziel läuft ganz entgegengesetzt; er fordert unerbittlich die Souveränität des Staates als des Trägers aller politischen Machtbefugnisse. Nun waren aber die Auswirkungen der französischen Revolution auf Bayern nicht hinwegzuleugnen und das Verlangen des Bürgertums nach den Grundrechten und einer Verfassung eine reale Tatsache, über die der Minister nicht hinweggehen konnte. Doch in seiner ihm eigenen politischen Klugheit und seinem berechnenden Verstand fand Montgelas die verblüffende Lösung: Er stellte das Verlangen nach einer Verfassung, das seine tiefste Wurzel im Individualimus hat, in den Dienst seines Staatssystems und seines Staatsideals, das als Endziel einen souveränen Staat mit konzentriertester politischer Führung vor Augen sieht.

Der Idee seines Staates widerstrebte die Mitregierung einzelner Stände, die sich auf Freibriefe und Privilegien gründete. In diesem Sinne ging Montgelas mit den Bekennern des Konstitutionalismus in der Bekämpfung der landständischen Verfassung einig. Mit dem Reichsdeputationshauptschluß vom Jahre 1803 war schon der eine der drei Stände, der Prälatenstand, beseitigt. Ein königliches Edikt vom 8. Juli 1807 brachte einen weiteren Schritt zur Zerschlagung der landständischen Verfassung; durch dieses wurde jede Befreiung von öffentlichen Lasten, namentlich von Grundsteuern, aufgehoben und damit der Grundsatz der gleichmäßigen Besteuerung ohne Berücksichtigung des

Standes aufgestellt. Zugleich wurde der Landschaftsverordnung das Recht der Steuererhebung und Steuerverwaltung genommen. Die formelle Auflösung der landesständischen Verfassung aber konnte unter den gegebenen ideologischen Strömungen und Forderungen nur geschehen unter gleichzeitigem Erlaß einer neuen Verfassung. Vor allem aber wollte Montgelas durch eine Konstitution den bayerischen Staat, der nach seiner Entstehung und Zusammensetzung einem mosaikartigen Gebilde glich, zu einer wirklichen Einheit verschmelzen; der Erlaß einer Verfassung sollte seinem Ziele dienen, aus dem „Aggregat verschiedenster ungleichartiger Bestandteile", wie man das bayerische Territorium auch zu nennen pflegte,[37a]) in ein einheitliches, souveränes Staatsgebilde umzuformen. Dem Minister erschien hierzu die Aufstellung einzelner gemeinsamer Verfassungsgesetze und Verwaltungsgrundsätze am wenigsten geeignet; vielmehr war er in klarer Erkenntnis der gegebenen Verhältnisse fest überzeugt, daß die Schaffung einer zusammenfassenden Kodifikation für das ganze „Reich", wie man Bayern damals nannte, ein vorzüglich geeignetes Mittel war, die Einheit des Staates zu erreichen; lag doch diese Zielrichtung auch in der neuen, von Frankreich ausströmenden Verfassungsbewegung selbst verankert; denn ihre werbende Kraft bestand nicht nur in der Verbriefung von Individualrechten, ihr Streben galt auch der Schaffung einer zusammenfassenden Kodifikation, die an die Stelle von Einzelgesetzen und Einzelverordnungen treten sollte, und der Aufrichtung eines einheitlichen politischen Systems. Das Staatssystem Montgelas' und das in ihm herrschende Prinzip einer zentralen Führung erforderte auch, daß die aus verschiedenen Heimatstaaten weltlich - fürstlichen, geistlich - fürstlichen und reichsstädtischen Charakters stammenden bayerischen Landesbewohner, monarchische und republikanische, katholische und protestantische durch ein gemeinsames Band geeint und zu einem einheitlichen staatsbürgerlichen Denken erzogen wurden. Ein einender Nationalgeist sollte die Herzen Aller entflammen und der oftmals so verderbenbringende Provinzialgeist endgültig ausgerottet werden; auch hierfür dünkte dem Minister eine geschriebene Verfassung sehr gut geeignet; sie sollte das Volk wieder näher an den Staat heranführen und so die Möglichkeit schaffen, die Untertanen leicht von der zentralpolitischen Führung erfassen zu können. Auch die verschiedenartigen,

---

[37a]) S. Riezler, Siegm.: Das glücklichste Jahrhundert bayerischer Geschichte, S. 17.

widerstreitenden sozialen Elemente des Staates sollten durch die neue Konstitution einem politischen System unterstellt werden; Adel, Beamtentum, Dynastie, Bürger und Bauer, sie alle sollten sich in einer umfassenden Daseinsform wiederfinden, einer einheitlichen staatlichen Gesamtorganisation dienen. Montgelas sah bei allen seinen Werken nur den Staat, wie er ihn nach seinem Ideal verwirklicht wissen wollte; er war sich klar darüber, daß die ältere, vom Territorialstaat übernommene privatrechtliche oder patrimoniale Auffassung vom Fürstentum im Sinne seines Organisationsplanes überwunden und der öffentlich-rechtliche Charakter des Fürstentums dauernd gesichert werden mußte. Die Erreichung dieses hohen Zieles erforderte aber vor allem eine Kodifikation des geltenden Staatsrechtes.

So war die Stellung Montgelas' zu einer geschriebenen Verfassung klar und unverkennbar; nicht im Interesse der geforderten Grundrechte und der Proklamierung der Souveränität des Individuums sollte sie erlassen werden, sondern sie sollte ein Instrument des Ministers zur Vollendung seines Werkes sein.

Durch die im Preßburger Frieden vom 26. Dezember 1805 errungene volle Souveränität Bayerns war die öffentlich-rechtliche Grundlage für eine derartige staatsrechtliche Kodifikation geschaffen. Schon des öfteren war von den führenden Staatsmännern, besonders von Maximilian I. Josef und von Montgelas selbst dem bayerischen Volke eine Verfassung versprochen worden. Besonders an dem Tage, an dem die Landschaftsverordnung das Recht der Steuererhebung und Steuerverwaltung verlor (8. Juni 1807) und damit der erste Schritt zur Beseitigung der landständischen Verfassung getan war, gab der König zum Ausdruck, daß auch in Zukunft eine Repräsentation bestehen sollte; ihr Geltungsbereich sollte sich über das ganze Königreich erstrecken; jedoch sollte sie nach ganz anderen Gesichtspunkten aufgebaut sein. Der König dachte hierbei wohl besonders an die völlige Aufhebung des Einmischungsrechtes der Stände in die Steuererhebung und Steuerverwaltung, das sich oftmals zum Nachteil der Zentralregierung ausgewirkt hatte.

Bayerns leitender Minister Montgelas wurde vom König beauftragt, Vorbereitungen zu einer solchen Verfassung im Benehmen mit den übrigen Ministern zu treffen. Doch wurde mit der wirklichen Ausarbeitung einer Verfassungsurkunde erst auf eine Initiative Napoleons I. hin begonnen, der eben erst in der Verfolgung seiner politischen Ziele den französischen Tochterstaaten, zuletzt dem Königreich Westfalen, Verfassungen verliehen hatte. Diese waren alle ausgerichtet nach den von Sieyès

aufgestellten Grundsätzen einer starken Zentralgewalt, der Verankerung von unveräußerlichen Menschen- und Bürgerrechten, einer Nationalrepräsentation zur Mitwirkung bei der Gesetzgebung und einer straffen Zusammenfassung der Verwaltungsorganisation. Wenn auch Montgelas von dem neuen westlichen Staatsgeist durchdrungen war, so darf doch nicht angenommen werden, daß die zu schaffende Konstitution lediglich eine Nachahmung und Nachbildung der von Sieyès aufgestellten Verwaltungsgrundsätze und ein Ebenbild der in individualistischer Geistessphäre entstandenen Werke sein sollte. Nein, Montgelas sieht in der Konstitution ein Monument des Staatsabsolutismus; sie soll eine rechtliche Grundlage der ganzen von ihm aufgestellten Staatsidee sein; was ihm gut und passend in dem aus revolutionärem Geiste geborenen System erscheint, übernimmt er und baut es in s e i n e n Staat.

Desgleichen möchte ich an dieser Stelle die Anschauung zu widerlegen versuchen, daß Montgelas a u f B e f e h l N a p o l e o n s am 20. Januar 1808 den Antrag auf Erlaß einer Konstitution gestellt habe. Wenn man die rein äußerlichen Entstehungsstufen der Konstitution betrachtet, könnte man leicht zu dieser auch von dem berühmten bayerischen Staatsrechtslehrer Max von Seydel vertretenen Ansicht gelangen; [37b]) denn die Tatsache, daß Napoleon I. es war, der den letzten äußeren Anstoß für die wirkliche Ausarbeitung einer Verfassungsurkunde gab, ist nicht hinwegzuleugnen; aber wohlgemerkt: Napoleon gab nur den ä u ß e r e n A n s t o ß !

Ende November 1807 folgte der König Maximilian I. Josef mit dem Freiherrn Maximilian von Montgelas einer Einladung des Kaisers der Franzosen nach Mailand; unmittelbar nach dieser Zusammenkunft begannen die Arbeiten und Beratungen über eine Konstitution. Tatsächlich schrieb auch der großherzoglich-bergische Staatsrat Joseph von Hazzi in seinem Buche „Über die Standpunkte der bayerischen Verfassungsurkunde von 1818 in Beziehung anderer Konstitutionen": „Hier (in Mailand) entschied sich Bayerns Konstitution. Der Gründer des bayerischen Königtums drang nämlich darauf und der König, zu gerecht und weise, nahm keinen Anstand, sie zuzusagen. Was für eine Konstitution frug man, — die von Westfalen war die Antwort."

Dieser Meinung von der Konstitution auf Befehl Napoleons steht einmal das Protokoll einer Sitzung der Geheimen Staats-

[37b]) Vergl. hierzu: Bayer. Staatsrecht von Max von Seydel, 1. Band, 2. Teil.

konferenz vom 20. Januar 1808 entgegen,[38]) das zu seinem völligen Verstehen einen geschichtlich-politischen Rückblick erfordert.

Nicht ohne größere Bedenken war König Maximilian I. Josef dem Rheinbunde beigetreten, was aus der Tatsache erhellt, daß der König, nachdem er dem bayerischen Gesandten am Pariser Hofe Freiherrn von Cetto die Vollmacht zur Unterzeichnung der Rheinbundakte erteilt hatte, noch den Freiherrn von Gravenreuth an den französischen Hof sandte, um den Abschluß der rheinischen Allianz aufzuhalten.[38a]) Doch das Selbstbewußtsein des Königs wurde wieder gestärkt durch eine Instruktion vom 5. Dezember 1806 für Chevalier de Bray, der als Gesandter in das französische Hauptquartier kam, um neben Gravenreuth das Interesse Bayerns bei den künftigen Friedensverhandlungen wahrzunehmen. In dieser Instruktion wurde der bayerischen Regierung Dank und Anerkennung für ihre Tätigkeit während des Kriegs mit Preußen im Jahre 1806/07 ausgesprochen. Der König seinerseits wies Frankreich darauf hin, daß es ihm versprochen habe, Bayern unter die europäischen Mächte einzureihen. Diesem Versprechen gemäß wünsche er nicht nur eine Vergrößerung des bayerischen Staatsgebietes, sondern vornehmlich auch die Entlassung Bayerns aus dem Rheinbunde. In Verfolgung dieses Zweckes beabsichtigte der König dann, ein lediglich völkerrechtliches Bündnis mit Napoleon und dem Rheinbund sowie mit den Staaten Italien, Neapel, Helvetien, Holland und nötigenfalls auch mit den künftigen Königreichen Westfalen und Sachsen abzuschließen. Dieses Paktsystem sollte in den Augen des Königs eine politische Gemeinschaft bilden, getragen und geleitet von den Zielen des mächtigen Kaisers, gleichsam ein Vorposten für das Kaiserreich selbst. Maximilian von Montgelas erkannte in seinem politischen Weitblick sofort, daß die Pläne seines Königs vorläufig nur Theorie waren und an eine Verwirklichung in den nächsten Jahren nicht zu denken war; er wußte auch zu gut, daß Napoleon in Verfolgung seiner weiteren politischen Ziele den Rheinbund in seiner derzeitigen Form nicht nur erhalten, sondern ihm auch eine verfassungsmäßige Organisation geben wollte. Die Richtigkeit seiner Meinung bestätigte die im Juli 1807 nach Abschluß des Tilsiter Friedens zwischen dem Kaiser der Franzosen und dem Ritter von Bray stattge-

[38]) Dieses befindet sich unter den älteren Beständen der bayerischen Staatsakten, M. St. A.

[38a]) Vergl. hierzu M. Doeberl: Ein Jahrhundert bayerischen Verfassungslebens, S. 6 ff.

fundene Unterredung; in dieser brachte Napoleon zum Ausdruck, daß der König von Bayern Gelegenheit haben werde, sich von der Aufrichtigkeit seiner Gefühle zu überzeugen; eine bestimmte Landvergrößerung stellte er dagegen nicht in Aussicht. Völlig unberührt aber schienen in dieser Aussprache die Wünsche des Königs, die darauf abzielten, ein Ausscheiden Bayerns aus dem Rheinbunde zu ermöglichen.

Im November des gleichen Jahres war der gesamte bayerische Hof bei dem feierlichen Einzug des siegreichen Imperators in Venedig zugegen und kehrte danach mit ihm nach Mailand zurück. Hier hatte der leitende bayerische Minister eine Aussprache mit Napoleon über die Frage des Verbleibens Bayerns im Rheinbund, über den Ausbau der Bundesorganisation und über die Rechtsverhältnisse der Mediatisierten. In der schon erwähnten Sitzung der Geheimen Staatskonferenz vom 20. Januar 1808 legte Montgelas in Anwesenheit des Königs einen eingehenden Rechenschaftsbericht über die bedeutungsvolle Unterredung mit Napoleon ab; der Minister gab zur Kenntnis, daß Napoleon es dem König von Bayern freistelle, aus der rheinischen Konföderation auszutreten oder nicht; doch lege er großen Wert darauf, daß Bayern die mit Frankreich eingegangenen Verträge genau einhalte und beachte. Napoleon habe außerdem unzweideutig zu verstehen gegeben, daß es sein unumstößlicher Entschluß sei, den unruhigen Zuständen in Deutschland ein Ende zu bereiten und die Ruhe und Ordnung wieder herzustellen; damit habe der Kaiser seinen Willen zum Ausdruck gebracht, die Verfassung des Rheinbundes durch organische Gesetze auszubauen; er erwarte, daß auch in Bayern einige Grundlinien für diese organischen Gesetze aufgezeichnet würden. Im Anschluß an dieselben verlange der Kaiser für den ganzen Bereich des Rheinbundes auch einige Generalbestimmungen über die Einrichtung der Posten und die Regelung der „Kommerzverhältnisse", über die Privilegien der Provinzen und der befreiten Stände, ganz besonders der Mediatisierten, und über die Einführung des Code Napoleon. Diese Generalbestimmungen sowie die Grundlinien der organischen Gesetze kamen noch in Mailand in einer Besprechung zwischen Montgelas und dem französischen Minister der auswärtigen Angelegenheiten; Champagny, zur Aussprache.

Nachdem Montgelas so die Vorgänge in Mailand in ein helles Licht gerückt hatte, stellte er zunächst an die Mitglieder der Geheimen Staatskonferenz die Frage, ob der König von Bayern aus dem Rheinbunde austreten solle oder nicht; Mont-

gelas wies noch darauf hin, daß die Freistellung Napoleons nach seiner festen Überzeugung nicht ernst gemeint sein könne; denn dem Imperator liege im Interesse seiner Weltpläne viel zu sehr daran, dieses mit so außerordentlicher Sorgfalt und Feinheit errichtete Gebäude zu erhalten, als daß er das Ausscheiden eines der treuesten und mächtigsten Glieder des Rheinbundes zulasse; dieses Zulassen würde dann auch für andere Bundesgenossen ein Ansporn sein, der rheinischen Allianz den Rücken zu kehren.

Den Ausführungen des Ministers blieb dann auch tatsächlich der Erfolg nicht versagt; sowohl der König wie auch sämtliche Mitglieder der Geheimen Staatskonferenz entschieden sich für das Verbleiben bei der rheinischen Allianz. Sodann gab der Minister einen Entwurf für die organischen Gesetze des Rheinbunds zur Kenntnis, der auf Anregung Napoleons von ihm ausgearbeitet worden war und in die französische Hauptstadt geschickt werden sollte. Dieser Entwurf enthielt auch einen Teil der von Napoleon angeregten Generalbestimmungen über die Einrichtung der Posten und über die Regelung der Kommerzverhältnisse. Für die beiden anderen von Napoleon gewünschten Generalbestimmungen über die Privilegien der Provinzen und des Adels und über die Einführung des Code Napoleon hatte der Minister speziell für Bayern landesrechtliche Regelung vorgesehen. Zu diesem Zwecke beantragte der Minister, ohne vorheriges Benehmen mit dem französischen Ministerium, aber nach den Grundzügen der Verfassung des Königreichs Westfalen eine Konstitution entwerfen zu lassen, die in alle Teile der Staatsverwaltung ordnend eingreifen und für alle Provinzen des in einen Gesamtstaat umzuschmelzenden Königreichs gleich verbindlich sein sollte. Außerdem beantragte der Minister noch, daß beim Justizministerium eine Kommission zur Beratung eines allgemeinen Zivilgesetzbuches für das gesamte Königreich auf der Grundlage des Code Napoleon eingesetzt werden sollte; durch diese Kommission sollte namentlich auch die Frage gelöst werden, auf welche Art der Code Napoleon mit den bisher in Bayern bestehenden Grundsätzen und Landesgebräuchen in Einklang zu bringen sei. Alle diese Anträge wurden vom König unter Zustimmung der anwesenden Minister genehmigt.

Wollte man glauben, daß Montgelas seine Entwürfe, Beratungen und Erwägungen lediglich getätigt hätte, um den Wünschen des Imperators zu willfahren, dann müßte man den großen Staatsmann nur als Schachfigur im Dienste des Kaisers

charakterisieren. Montgelas lebte und wirkte jedoch letzten Endes für sein Staatsideal, das in die Tat umzusetzen seine ganze Arbeit und ihm Inhalt seines gesamten Lebenswerkes war. Auch diese Beratungen und Erwägungen des 20. Januar 1808 sollten dazu dienen, den bayerischen Staat zu konsolidieren und ihn im Sinne des Staatssystems des leitenden Ministers zu formen. Aus diesen Beratungen und Erwägungen heraus, nicht auf „Befehl Napoleons" ist der letzte Entschluß zur Einführung einer bayerischen Verfassung gereift. Primär steht die Konstitution vom Jahre 1808 im Zeichen der Auferstehung des bayerischen Territoriums zum souveränen Staat von europäischer Geltung und mit stärkster Konzentration aller politischen Kräfte; sekundär sollte durch sie auch die von Napoleon gewünschte Ruhe und Ordnung in den Gebieten der rheinischen Allianz erreicht werden.

Gegen die Annahme, daß Montgelas auf Befehl Napoleons den Antrag auf Erlaß der Konstitution von 1808 gestellt habe, spricht auch eine amtliche Erklärung des französischen Gesandten am Münchener Hof, des Grafen Otto, die dieser in einem Bericht vom 14. Mai 1808, also wenige Tage nach dem Erlaße der bayerischen Verfassung niedergelegt hatte.[39]) Diese besagt wörtlich: „Die bayerische Konstitution ist die erste in ihrer Art, die f r e i w i l l i g in Europa gegeben wurde, nach dem Muster der französischen Verfassung, o h n e j e d e n E i n f l u ß v o n u n s e r e r S e i t e."

Doch glaube ich, daß man in dieser Streitfrage der Wahrheit am nächsten kommt, wenn man die ganzen damaligen Verhältnisse nicht von der Seite der rein äußerlichen Entwicklung betrachtet, sondern die Lage mehr politisch-dynamisch beleuchtet. Zweifellos ist die politische Konstellation der Länder Europas in der damaligen Zeit eindeutig bestimmt durch die Welteroberungspläne des französischen Imperators. Das Heilige Römische Reich Deutscher Nation hatte am 6. August 1806 aufgehört zu bestehen; aus dem politischen Niedergang der Nation suchten die einzelnen deutschen Staaten, jeder auf seine Art, einen neuen Weg zum Aufstieg. Im Rheinbund sahen viele Staaten die Möglichkeit, zu neuem Glanz und neuer Größe emporsteigen zu können. Aber dieser sollte ja nach dem Willen seines Schöpfers nur ein Mittel sein, um die Macht des Imperators noch stärker in Erscheinung treten zu lassen. So war Wille und Macht des Kaisers bestimmend auch für die Mit-

[39]) Münchener Geh. Staatsarchiv.

glieder der rheinischen Allianz, die sich von allen Verpflichtungen gegenüber Kaiser und Reich losgesagt hatten. Der ganze Westen und Süden Deutschlands war in eine Präfektur Frankreichs umgewandelt worden. Bayern darf sich glücklich nennen, in der damaligen Zeit in Montgelas einen Minister besessen zu haben, unter dessen kluger und zielbewußter Führung Bayern ein Staatssystem und ein Staatsrecht von besonderer Eigenart und Bedeutung herausgebildet hat. Wir kennen nunmehr die Staatsidee dieses von Kraft und Kühnheit beseelten Mannes. Zwar steht auch Montgelas im Banne der wuchtigen Erscheinung des großen Korsen; auch sein politisches Wirkungsfeld liegt in der Willenssphäre des Kaisers. Aber ich glaube, daß Montgelas zu sehr durchdrungen war von seinem besonderen Staatsideal und seinem Staatssystem, als daß er seit dem glorreichen Aufstieg des Imperators in seinen Werken lediglich den Zweck sah, in den von Napoleon willensmäßig heherrschten Staaten Ruhe und Ordnung zu schaffen. Auch für die Beurteilung der Konstitution von 1808 ist davon auszugehen, daß sie in erster Linie dem Ziele des Ministers dienen sollte, eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt herbeizuführen. In ihr sah der Minister ein vorzügliches Instrument, um den bayerischen Staat zu einer wirklichen Einheit zu formen und die verschiedenartigsten, sich oftmals widerstreitenden Elemente einer zentralen politischen Führung zu unterstellen. Man darf Montgelas, dessen Feinheit im Denken und Großartigkeit seines organisatorischen Talentes unbestreitbar ist, für politisch so weitblickend halten, daß er die Konstitution als ein hervorragendes Werkzeug im Dienste der Verwirklichung seines Staatsideals sofort erkannte und nicht erst auf einen Befehl Napoleons hin sich verpflichtet fühlte, den Antrag auf Erlaß der Konstitution von 1808 zu stellen. So darf man bei der Behandlung dieser Streitfrage, die auch bei M. Doeberl eingehende Behandlung erfährt,[39a]) nicht die innere Einstellung des Ministers zu dem Problem einer Verfassungsgebung übersehen. Diese subjektive Seite ist meiner Überzeugung nach von solch ausschlaggebender Bedeutung, daß man zu einer eindeutigen Ablehnung der Meinung gelangt, als ob Montgelas auf Geheiß Napoleons den Antrag auf Erlaß der Konstitution vom Jahre 1808 gestellt habe.

Am 20. Januar 1808 beantragte der Minister den Erlaß einer Verfassung und schon am 13. Februar legte er einen ersten Ver-

[39a]) M. Doeberl, a. a. O.

fassungs-Entwurf vor. Aus den einleitenden Worten Montgelas ist anzunehmen, daß der Entwurf von ihm selbst, zu mindest aber in dem von ihm geleiteten Ministerium des Äußern ausgearbeitet worden ist; er war in einer derartigen Eile fertiggestellt worden, daß der Minister zu Beginn der Beratung zu erklären sich genötigt sah, er habe aus Zeitmangel keinen schriftlichen Antrag entwerfen können, werde aber bei jedem Titel und Paragraphen die von ihm gewählte Verfassung begründen. Mit nur wenig Änderungen wurde dieser Entwurf sofort in der ersten Sitzung vom König genehmigt. In derselben Sitzung wurde dann gleich für den Vollzug der Konstitution, sowie für die Ausarbeitung aller aus ihr sich ergebenden konstitutionellen Edikte eine sogenannte Organisations-Kommission ins Leben gerufen, die sich aus den drei Ministern und je einem, höchstens zwei Referenten der einzelnen Ministerien zusammensetzte. Aus dem Ministerium des Äußern wurden der Geheime Rat Georg Friedrich von Zentner und der Geheime Referendär Freiherr Johann Adam von Aretin, aus dem Ministerium des Innern die Geheimen Referendäre von Stichaner und von Branca zugezogen. Die Tätigkeit dieser Organisations-Kommission sollte so beschleunigt werden, daß die Konstitution bis Ende Mai verkündet und die Nationalrepräsentation bis zum 1. Oktober einberufen werden könnte. Die weitere Entwicklung der Verfassung vollzog sich allerdings nicht ohne Hemmnisse und Widerstände; denn schon nach der Sitzung vom 13. Februar reichte der Finanzminister Freiherr von Hompesch schriftlich Erinnerung ein wegen der im Verfassungsentwurf enthaltenen Bestimmungen über die Entschädigung der Abgeordneten, über die ständigen Ausschüsse der Nationalrepräsentation und über die königlichen Gefälle, Steuern und Auflagen. In einer am 20. Februar einberufenen Versammlung wurde diesen Erinnerungen Rechnung getragen; gleichzeitig beantragte Montgelas selbst Zusätze wegen Aufhebung der Leibeigenschaft, wegen Errichtung von obersten Kronämtern, die die mediatisierten Fürsten in die bayerische Interessenssphäre ziehen sollten, und wegen Einführung eines gemeinsamen bürgerlichen und peinlichen Gesetzbuches; dieselben wurden samt und sonders von der Sitzung genehmigt. Bereits im April waren auch die Arbeiten der Organisationskommission so weit fortgeschritten, daß der König in einer geheimen Staatskonferenz am 20. April eine ganze Reihe von organischen Edikten genehmigen und die Verkündigung der Konstitution schon auf den ersten Mai festsetzen konnte. In der

Nummer des Regierungsblattes vom 18. Mai 1808 [40]) erschien dann eine königliche Verordnung vom 1. desselben Monats, worin der König erklärte, er habe es für zweckmäßig gefunden, seinem Reiche eine neue, allgemein gleiche Konstitution zu geben und statt der bisher nur in einigen Provinzen bestandenen besonderen landschaftlichen Verfassungen eine allgemeine Repräsentation einzuführen; infolge dieses Beschlusses seien alle bisherigen Korporationen als aufgehoben erklärt. Dieser Verordnung folgte in der Nummer des Regierungs-Blattes vom 25. Mai 1808 [41]) die Konstitution für das Königreich Bayern, gegeben am 1. desselben Monats. Die neue Verfassung sollte am 1. Oktober 1808 eingeführt werden; in der Zwischenzeit sollten die hienach zu entwerfenden Gesetzbücher, sowie die einzelnen organischen Gesetze, welche den Verfassungsbestimmungen teils zu näheren Erläuterungen zu dienen, teils die Art und Weise ihres Vollzugs vorzuzeichnen haben, nachfolgen.

Die Konstitution selbst zeigt eine starke Anlehnung an die westfälische Verfassung; freilich nahm man hieran allgemein keinen Anstoß; vielmehr hätte man an einigen Stellen sogar noch eine weitergehende Abhängigkeit vom westfälischen Vorbild gewünscht; denn einmal könnte es für die Rheinische Allianz nur von Nutzen sein, wenn die einzelnen Bundesstaaten eine homogene Verfassung hätten; außerdem seien die Grundlinien der westfälischen Verfassung so sehr aus der Natur der bürgerlichen Gesellschaft geschöpft, daß ihre Anwendung wohl nirgends fehlschlagen könne; wenn es dem Deutschen hart ankomme, eine im Ausland entstandene Verfassung in ihren Grundzügen zu übernehmen, so sei dies lediglich ein übel verstandener Ehrgeiz.[42]) Aber trotz ihrer starken Anlehnung an das westfälische Verfassungswerk ist die Konstitution von 1808 keineswegs nur eine Nachbildung. Vielmehr kommt in ihr klar und unverkennbar das Ziel des großen Staatsmannes Montgelas zum Ausdruck. Auch sie spiegelt den energischen Geist des leitenden Ministers wieder und zeigt in ihren Grundbestimmungen deutlich, daß sie die staatsrechtliche Zusammenfassung des Kurfürstentums für den neubegründeten und begrifflich rein erfaßten Staat sein soll. Durch sie soll der Staat als einziges Subjekt aller Herrschaftsrechte, als Mittelpunkt aller politischen Kraftfelder nun auch rechtlich in Erscheinung treten; auch sie soll

[40]) Reg.-Blatt S. 961.
[41]) Reg.-Blatt S. 985.
[42]) Vergl. hierzu: „Gespräche zweier Beamte bei Erscheinung der Konstitution des Königreichs Baiern", 1808, 2. Lieferung.

dazu helfen, eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt herbeizuführen und dem Prinzip der politischen Führung im Staate zum Durchbruch zu verhelfen. Dies kommt schon in der Vorrede der Konstitution zum Ausdruck. „Von der Überzeugung geleitet," so heißt es in derselben, „daß der Staat, solange er ein bloßes Aggregat verschiedenartiger Bestandteile bleibt, weder zur Erreichung der vollen Gesamtkraft, die in seinen Mitteln liegt, gelangen, noch den einzelnen Gliedern desselben alle Vortheile der bürgerlichen Vereinigung, in dem Maße, wie es diese bezwecket, gewähren kann, haben Wir bereits durch mehrere Verordnungen die Verschiedenheit der Verwaltungsformen in Unserem Reiche, soweit es vor der Hand möglich war, zu heben, für die direkten Auflagen sowohl, als für die indirecten, ein gleichförmigeres System zu gründen und die wichtigsten öffentlichen Anstalten dem Gemeinsamen ihrer Bestimmung durch Einrichtungen, die zugleich ihre besonderen sichern, entsprechender zu machen gesucht. Ferner haben Wir, um Unsern gesamten Staaten den Vortheil angemessener gleicher bürgerlicher und peinlicher Gesetze zu verschaffen, auch die hiezu nöthigen Vorarbeiten angeordnet, die zum Theil schon wirklich vollendet sind. Da aber diese einzelnen Ausbildungen besonderer Theile der Staatseinrichtung nur unvollkommen zum Zwecke führen und Lücken zurücklassen, deren Ausfüllung ein wesentliches Bedürfnis der nothwendigen Einheit des Ganzen ist, so haben Wir beschlossen, sämtlichen Bestandtheilen der Gesetzgebung und Verwaltung Unsers Reichs, mit Rücksicht auf die äußeren und inneren Verhältnisse desselben, durch organische Gesetze einen vollständigen Zusammenhang zu geben und hiezu den Grund durch gegenwärtige K o n s t i t u t i o n s - U r k u n d e zu legen, die zur Absicht hat, durch entsprechende Anordnungen und Bestimmungen den gerechten, im allgemeinen Staatszwecke gegründeten Forderungen des Staats an seine einzelnen Glieder, sowie der einzelnen Glieder an den Staat, die Gewährleistung ihrer Erfüllung, dem Ganzen feste Haltung und Verbindung und jedem Theile der Staatsgewalt die ihm angewiesene Wirkungskraft nach den Bedürfnissen des Gesamt-Wohls zu verschaffen."

Das Grundgesetz selbst ist in sechs Titel geteilt. Der erste Titel enthält die „Grundbestimmungen" und bringt die Zugehörigkeit Bayerns zur rheinischen Föderation zum Ausdruck. Die besonderen Verfassungen, Privilegien, Erbämter und Landstände der Provinzen werden aufgehoben. Eine Nationalrepräsentation vertritt das ganze Königreich. Im Staate wird aller-

orts nach gleichen Gesetzen gerichtet und die Verwaltung ist nach gleichen Grundsätzen aufgebaut; ein einheitliches Steuersystem gilt für das ganze Land. An die Stelle der bisherigen Provinzen tritt eine gleichmäßige Kreiseinteilung nach natürlichen Grenzen. Die Leibeigenschaft wird überall endgültig abgeschafft. Der Adel behält zwar seine Titel und wie jeder Gutseigentümer seine gesetzlichen Rechte, aber gleich anderen Bürgern trägt er die Staatslasten; er bildet fortan nicht mehr einen besonderen Teil der nationalen Repräsentation und hat kein ausschließliches Recht mehr auf Ämter, Würden und Pfründen des Staates. Ebenso bestehen für die Geistlichkeit keinerlei besonderen Vorrechte, wie dies in der vergangenen Zeit der Fall war.

Der Staat seinerseits gewährt seinen Bürgern Sicherheit der Person und des Eigentums, Gewissens- und Pressefreiheit; letztere war allerdings mehr Schein als Wirklichkeit.

Der Staatsbürger leistet mit der Vollendung des 21. Lebensjahres den Konstitutions- und Treueid; er darf keine fremde Gerichtsbarkeit über sich erkennen, ohne Erlaubnis des Königs weder auswandern, noch in das Ausland reisen, keine Ämter, Gehälter oder Ehrenzeichen von einer fremden Macht annehmen; verletzt er diese seine Pflichten, dann droht ihm Verlust der bürgerlichen Rechte.

Die nächstfolgenden Titel ordnen die Thronfolge und die Rechtsverhältnisse des königlichen Hauses, die Verwaltung des Reiches, und behandeln die Nationalrepräsentation, die Rechtspflege und das Heer. In Titel 3 § IV und Titel 4 sind die Bestimmungen niedergelegt über die Kreis- und Landvertretung.

So sind in dem umfangreichen Grundgesetz die auf dem Staatsideal Montgelas' basierenden Forderungen des Staates an seine einzelnen Glieder, sowie die Rechte der Untertanen an den Staat niedergelegt. Es ist verständlich, daß bei dem Zwecke, dem die Verfassung dienen soll, und bei der ganzen staatsabsolutistischen Einstellung des Ministers die Forderungen der einzelnen Glieder an den Staat zu kurz kommen. Zwar sah die Verfassung und mit ihr das Edikt über die Nationalrepräsentation, die Kreisdeputationen und die Wahlversammlungen [43]) einen staatsrechtlich geordneten Anteil des Volkes an der Regierung des Landes, wenn auch in recht bescheidenen Formen, vor. Nach westfälischem Vorbild sollte nämlich neben den Kreisdeputationen auch eine Nationalrepräsentation eingerichtet

[43]) Handbuch der Staatsverfassung und Staatsverwaltung des Königreichs Bayern, 1810, III, S. 283 ff.

werden; dieselbe sollte sich aus je sieben Deputierten der einzelnen Kreise zusammensetzen, die nach einem indirekten, sehr umständlichen Wahlverfahren aus den höchstbesteuerten Landeigentümern, Kaufleuten und Fabrikanten zu wählen waren; aber weder die Zusammensetzung, noch die Befugnisse der Nationalrepräsentation entsprach den Wünschen der von liberaldemokratischen Ideen durchdrungenen Bürger; [43a]) man mißbilligte den Umstand, daß das aktive und passive Wahlrecht auf die höchstbesteuerte Klasse beschränkt blieb, der zahlreichste Stand, die Bauernschaft, aber von dem Besitz der politischen Rechte ausgeschlossen war. Außerdem nahm man Anstoß an der weitgehenden Mitwirkung des Staatsoberhauptes bei der Bildung der Nationalrepräsentation, an der ausschließlichen Gesetzesinitiative der Krone, der Behinderung der Diskussionsfreiheit im Plenum und der königlichen Ernennung des Direktoriums. Tatsächlich ist dann auch weder die Nationalrepräsentation, noch die Kreisdeputation in Erscheinung getreten. Es wurden lediglich durch eine königliche Entschließung vom 1. Juli 1808 [44]) die Kreisfinanzdirektoren angewiesen, die Listen der Höchstbesteuerten anzulegen und damit Vorbereitungen zur Wahl für die Nationalrepräsentation zu treffen. Aber schon im Herbst 1808 spannen sich neue kriegerische Verwicklungen an, die nach der Auffassung des leitenden Ministers die Bereitstellung außerordentlicher und jederzeit verfügbarer Mittel, Schnelligkeit in der Ausführung und unbeschränkte Zusammenfassung des staatlichen Willens erforderten. All' dies wäre aber mit dem schleppenden, verfassungsmäßigen Gang einer Nationalversammlung unvereinbar gewesen. Doch gaben diese Umstände nur den äußeren Vorwand, das Wirksamwerden einer Nationalrepräsentation zu verhindern. Der wahre Grund hierfür war eben das Ziel des Ministers, möglichst alle politischen Kräfte zu konzentrieren. Das bayerische Volk erschien außerdem Montgelas nicht reif für das Repräsentativsystem, reif wohl für persönliche und bürgerliche, nicht aber für politische Freiheit; und von staatsbürgerlichen Rechten wollte der leitende Staatsmann nichts wissen. Sein Wille war es, mit Hilfe der Konstitution sein Staatsideal in die Tat umzusetzen. Die Verfassung von 1808 sollte das bisherige Reformwerk, das ganz von dem Prinzip der politischen Führung beherrscht war, ergänzen und in diesem Sinne fortführen. Sie hat denn auch den Staat wirklich fortgebildet; das beweist nicht zuletzt die Tätig-

[43a]) Vergl. Freyberg, Max, a. a. O.

keit der mit dem Vollzug der Konstitution betrauten Organisationskommission, die auch in der Zeit nach der Verkündigung der Verfassung zusammenblieb; auch geht dies aus dem Ergebnis ihrer Wirksamkeit hervor, das sich in einer Vielzahl von organischen Gesetzen zeigt, die bestimmt waren, die in der Konstitution aufgestellten Grund- und Leitsätze anzuwenden und weiter zu entwickeln; sie sind, obwohl sie getrennt verkündet wurden, mit der Konstitutionsurkunde unlösbar verbunden. Mit der Konstitution und den mit ihr innerlich zusammenhängenden organischen Gesetzen war ein weiterer Schritt getan, der zu dem Staatsideal des Ministers führte. Durch die volle Aufhebung der Landschaft war das Feld für eine zeitgemäße Einrichtung freigemacht; und nur durch eine gründliche Freimachung und die energische Abwehr der politischen Hemmungen konnte die Rechtspersönlichkeit des Staates verwirklicht werden.

So bedeutet die Konstitution nicht nur theoretisch, sondern auch in ihren tatsächlichen Auswirkungen die rechtliche Grundlage der ganzen herrschenden Staatsidee. Sie stellt ein Denkmal des Staatsabsolutismus dar, für den Montgelas seit seiner Berufung an den verantwortungsvollen Ministerposten kämpfte. Die Verfassung von 1808 hat ganz besonders die Einheit, die Unteilbarkeit und Unveräußerlichkeit sowie den öffentlich-rechtlichen Charakter des Staates gesichert; in ihr ist die privatrechtliche Auffassung vom Fürstentum vollends überwunden und auch das Thronfolgerecht und ein guter Teil des Rechtes des königlichen Hauses unter den Schutz des Verfassungsrechtes gestellt worden. Die Fortschritte und Erfolge, die sie hauptsächlich auf organisatorischem Gebiete zeitigte, stellen Marksteine dar auf dem Wege, den der Staat vom bayerischen Territorium zum souveränen zentralisierten Staat unter der sicheren Führung des Ministers ging. In ihren Grundbestimmungen kommt aber auch unzweideutig zum Ausdruck, daß Montgelas der in dieser Zeit sich anbahnenden Proklamierung der Volkssouveränität und Verherrlichung des Individualismus die Proklamierung der Staatssouveränität entgegensetzt. Durch die Konstitution soll endgültig das Eigenrecht des Staates gegen alle politischen, patrimonialen und feudalen Hemmungen durchgesetzt und eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf den Machtmittelpunkt Staat als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft erreicht werden.

So findet auch in ihr, genau wie in den anderen Staatsreformen Montgelas', das Prinzip der politischen Führung sichtbarsten Ausdruck.

## V. Die Reform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit als Notwendigkeit zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung.

Die Frage der Reform und Beschränkung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit im bayerischen Territorium ist auf das engste verknüpft mit dem vom Prinzip einer zentralen politischen Führung beherrschten Staatssystem Montgelas'. Nicht nur, daß die schweren materiellen Mißstände in der gutsherrlichen Rechtspflege eine durchgreifende Umformung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit erforderten, eine Privatgerichtsbarkeit mit öffentlich-rechtlicher Wirkung war schon allein mit der Staatsauffassung Montgelas' unvereinbar; denn sein staatsabsolutistisches Denken war auf die Schaffung eines Staates von unbedingter Souveränität gerichtet. Zu diesem Zweck mußte die Unabhängigkeit und Selbstbestimmung des Staates gegenüber anderen Wesen und eine Überordnung über alle dem Staate eingegliederten Personen und Personenverbände geschaffen werden. Dies konnte Montgelas aber nur erreichen durch Beseitigung, zum mindesten weitgehende Beschränkung aller patrimonialen und feudalen Gewalten im Staate und durch Zusammenfassung aller politischen Kräfte in einen Machtmittelpunkt, durch die Errichtung einer stark zentralisierten politischen Führung. In welch' hohem Maße aber die gutsherrliche Gerichtsbarkeit dem werdenden Staate Montgelas' hemmend entgegenstand und wie notwendig eine Reform derselben war, das soll ein Blick auf ihre Entstehungs- und Entwicklungsgeschichte beweisen.

Die Gutsherrliche Gerichtsbarkeit verdankt ihre Entstehung der Leibherrschaft und der Schutzherrschaft, also reinen Privatverhältnissen.[45]) Durch königliche Immunitätsprivilegien, die das Verbot von gewissen Amtshandlungen zum Inhalt haben, erfährt die Disziplinargewalt des Grundherren eine Ausdehnung und gewissermaßen staatliche Sanktionierung. Die territorialen Landesherren anerkennen in der Folgezeit diesen Besitzstand und vergrößern ihn vielfach durch Neuverleihung unterer Ge-

[44]) Reg.-Blatt S. 1577.
[45]) Brunner: Deutsche Rechtsgeschichte, Bd. II, S. 275.
Amira: Grundriß des Germanischen Rechts, S. 161.

richte, betonen aber für die oberen Gerichte und damit für die hohe Gerichtsbarkeit den staatlichen Amtscharakter umsomehr. Auch in Bayern geben die Landgerichte, die seit der Scheidung der Zuständigkeit nach Personen die hohe und die niedere Gerichtsbarkeit über die nichteximierte Bevölkerung ausübten, im Laufe der Zeit die Niedergerichtsbarkeit an die Hofmarksgerichte der Grundherren ab. In der sogenannten Ottonischen Handfeste vom Jahre 1311 [46]) wird dann allgemein den niederbayerischen Ständen die niedere Gerichtsbarkeit verliehen und damit eine Erweiterung der privaten Jurisdiktionsbefugnisse herbeigeführt. In Niederbayern bestanden gegen Ende des 15. Jahrhunderts nicht weniger als 600 Hofmarken; dieses Territorium mit seiner Ottonischen Handfeste diente dann auch dem oberbayerischen und oberpfälzischen Gebiet zum Vorbild. Die Hofmarksgerichtsbarkeit brachte für ihre privaten Inhaber nicht nur obrigkeitliche Befugnisse mit sich, sie wurde auch selbst wie ein Privatrecht behandelt; sie konnte immobiliarrechtlich verpfändet und zu Lehen gegeben, weiterverkauft und vertauscht werden. Vielfach sprach man ihr auch den Charakter einer Realpertinenz des Gutes zu, mit dem sie verliehen und mit dessen Schicksal sie unlösbar verbunden war.[47]) Diese untrennbare Verbindung mit Grund und Boden läßt uns die Hofmarksgerichtsbarkeit als zweifellos p a t r i m o n i a l e Einrichtung erkennen.

Der Wirkungskreis der Hofmarksgerichte war sehr weit gespannt. In der Zivilrechtspflege waren die Hofmarksgerichte zuständig für sämtliche Rechtsstreitigkeiten, mit Ausnahme der über Grund und Boden. In vielen Fällen verstanden es die Grundherren, selbst die Immobiliarprozesse an sich zu ziehen. In der Strafrechtspflege war ihre Zuständigkeit gegeben für die Untersuchung und Aburteilung der Vergehen, im Gegensatz zu den todeswürdigen Verbrechen, den sogenannten Malifiz- oder Vizedomhändeln, die den Niedergerichten zugunsten der fürstlichen Gerichtsbarkeit allgemein entzogen waren.[48])

In späteren Jahren vereinigten sich in großer Zahl mit den gerichtlichen Befugnissen auch rein administrative; diese betrafen die verschiedensten Zweige der Lokalpolizei; dazu kam noch das Recht der Veranlagung und Einbringung der Steuern

[46]) Holler: Geschichte und Würdigung der Deutschen Patrimonialgerichtsbarkeit mit besonderer Rücksicht auf Bayern, S. 53 ff.

[47]) Vergl: hierzu Kreittmayer: Grundriß des allgemeinen, Deutschen und Bayerischen Staatsrechts, S. 439 ff.

[48]) Krenner: Über Land-, Hofmarks- und Dorfgerichte in Bayern, S. 109 ff.

derjenigen Personen, die den Hofmarksgerichten unterstellt waren. So trug die Hofmarksgerichtsbarkeit ein beachtliches Bündel von Rechten in sich und es nimmt nicht wunder, wenn die Polizeiordnungen des 16. Jahrhunderts die Hofmarksherrschaften gleich den herzoglichen Pflegern als „Obrigkeit" bezeichnen.[49]) Gegenüber der Vorstellung, daß all diese Rechte aus der allgemeinen Hofmarksgerechtigkeit fließen und von deren Inhaber als eigene, private Rechte ausgeübt werden, trat der Gedanke einer landesherrlichen Delegation solcher Regierungsrechte vollkommen zurück.

Eine besondere Stellung, die den landesherrlichen Land- und Pfleggerichten ähnlich war, nahmen unter den gutsherrlichen Gerichten noch die an Zahl beschränkten sogenannten Herrschaften ein; ihnen war durch einzelne königliche oder landesherrliche Privilegien auch der Blutbann und somit die hohe Strafgerichtsbarkeit zu Lehen gegeben; außerdem oblag diesen Gerichten noch die volle, unbeschränkte Zivilrechtssprechung und die Ausübung höherer polizeilicher Befugnisse. Diese Machtbefugnisse standen im direkten Widerspruch zu der sonstigen landesherrlichen Gerichts- und Polizeiorganisation.

Bei der örtlichen Zuständigkeit der Hofmarksgerichte ist die „Geschlossene Hofmarke" von der „Ungeschlossenen" zu unterscheiden.[49a]) In den besonders bevorrechteten geschlossenen erstreckte sich die Zuständigkeit auf alle in ihnen ansässigen Untertanen, gleichgültig, ob diese eigene oder fremde Grundholden waren. In den ungeschlossenen wurden von der Jurisdiktion des Hofmarksherren nur seine eigenen Untertanen erfaßt. Über die von den Hofmarken getrennten, in den landesherrlichen Gerichtsbezirken liegenden Einzelbesitzungen, den sogenannten „ainschichtigen Gütern", hatten die Grundherren ursprünglich keine Gerichtsbarkeit; jedoch gelang es später wenigstens dem Ritteradel, nach schweren und langen Kämpfen zwischen den Herzögen und den Ständen, die uneingeschränkte Niedergerichtsbarkeit auch auf seinen „ainschichtigen Gütern" zu erlangen; den Inbegriff dieser obrigkeitlichen Gewaltausübung nannte man die Edelmannsfreiheit, die neben die Hofmarksgerechtigkeiten getreten war und einen weiteren, für

[49]) Vergl. Wirschinger: Darstellung der Entstehung, Ausbildung und des jetzigen rechtlichen Zustandes der Patrimonialgerichtsbarkeit in Bayern, S. 134 ff.

[49]a) Vergl. Wirschinger, Hans: Darstellung der Entstehung, Ausbildung und des jetzigen rechtlichen Zustandes der Patrimonialgerichtsbarkeit in Bayern, S. 78 ff.

die spätere Zeit bedeutsamen Rechtsgrund für eine private Ausübung der Gerichtsbarkeit bildete.

Durch ihre enge Verbindung mit der Hofmarksgerechtigkeit und der Edelmannsfreiheit hatte die gutsherrliche Gerichtsbarkeit ein für den ganzen staats- und verwaltungsrechtlichen Aufbau des bayerischen Territoriums höchst bedeutungsvolles Ausmaß angenommen, das in seinem Verhältnis zu den fürstlichen Hoheitsrechten immer bedrohlicher wurde. Unbestreitbar lag zwar der Rechtsgrund, auf dem diese Rechte basierten, nunmehr in der ausdrücklichen oder stillschweigenden Genehmigung und Billigung des Landesherrn; sie waren gewissermaßen von dem Territorialherrn in den Aufbau des Fürstenstaates mit hinein gestellt worden; auch war dieses Bündel von Hoheitsrechten nichts Neues und Ungewöhnliches, insofern man in ihm den Ausfluß einer ständischen Privilegierung und einer umfassenden ständischen Selbstverwaltung sah. Selbst die beginnende fürstliche Emanzipation hat wenigstens am Anfang stillschweigend die überkommenen Formen des mittelalterlichen Ständestaates als Realität anerkannt. Aber nichts desto weniger waren sich die Anhänger des fürstlichen Absolutismus klar darüber, daß diese titulierten Rechte als Eigentumsobjekt in der Hand von Untertanen, die neben der gesamten unteren Gerichtsbarkeit auch wichtige polizeiliche Befugnisse in sich schlossen, den Trägern der öffentlichen Gewalt ihre staatsrechtliche Grundlage gefährdete, die für den Aufbau eines absoluten Staates unerläßlich war. Fürstliche Machtbefugnisse waren als Ware in den öffentlichen Verkehr gelangt und dementsprechend Gegenstand des Handels geworden; man konnte diese titulierten Rechte verkaufen, vertauschen und verschenken, eine Tatsache, die im krassen Widerspruch stand zu den aufkommenden Ideen des modernen Staates. Die Mediatisierung der Untertanen, die der mittelalterlichen Wirtschaftsverfassung ihre Entstehung verdankt, fand in dieser Entwicklungsform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit ihre Fortsetzung und wurde in ihrer Ausdehnung durch die gerichtlichen und polizeilichen Privilegien noch gefördert und landesherrlich anerkannt. Ausmaß und Formen dieser Gerichtsbarkeit bedrohen nicht allein die Justizhoheit des Landes, sondern ebenso die fürstliche Gebietshoheit, da nicht nur der fürstliche Gerichtszwang, sondern auch die Ausübung öffentlicher Gewalt durch fürstliche Organe an den Grenzen der Hofmarken ihre Schranken fanden.[50]) Ein Staat im Staate drohte

[50]) Vergl. Riezler a. a. O., Bd. III, S. 706 ff.

zu entstehen. Die privaten Gerichts- und Polizeirechte bedeuteten für den Aufbau der Behördenorganisation, der sich mit dem Durchbruch der modernen Staatsidee als notwendig erwies, gefahrvolle Hindernisse; ja, sie schienen das Streben nach einem einheitlichen territorialen Recht, nach einer einheitlichen territorialen Rechtsanwendung und Gerichtsordnung undurchführbar zu gestalten. Die anhaltenden Streitigkeiten um die Zuständigkeit und um die Berechtigung zur Gerichtsbarkeit selbst, die sich oftmals wiederholende widerrechtliche Inanspruchnahme von Jurisdiktionsrechten und obrigkeitlichen Befugnissen von Seiten der Grundherren hatte zur Folge, daß die staatlichen Verwaltungsbehörden ihren Pflichten in keiner Weise mehr ordnungsgemäß nachkommen konnten. Die Rechtspflege selbst wurde bei den Untertanen mehr und mehr verhaßt durch die bei den Patrimonialgerichten herrschende beispiellose Willkürherrschaft der berechtigten Grundherren, durch die Minderwertigkeit der meisten Gerichtshalter, auf deren Berufung und Qualifikationsbedingungen der Landesherr ursprünglich überhaupt keinen Einfluß hatte, und durch die endlose Prozeßverschleppung.

Im ganzen gesehen stand so die Patrimonialgerichtsbarkeit der aufstrebenden fürstlichen Macht äußerst hindernd im Wege. Der absolute Polizeistaat, der bei Ausgang des Mittelalters überall nach Verwirklichung drängte, trug als tragenden Kern und treibende Kraft das jus politiae in sich. Dieses kennzeichnet sich durch seine Totalität, d. h. alle Gebiete des öffentlichen Lebens, auch die Justiz, wurden von ihm zum Zwecke der Errichtung der absoluten Gewalt in der Hand des Landesfürsten erfaßt. Es ist deshalb ohne weiteres einleuchtend, daß die gutsherrliche Gerichtsbarkeit in ihrem Ausmaß und ihren Formen für den werdenden absoluten Staat und seine Verwaltung unerträglich war. Von dieser Tatsache waren alle Vorkämpfer des absolutistischen Staatssystems und der staatlichen Konzentration überzeugt. Schon Albrecht IV. unternahm den Versuch, sich den Jurisdiktionsansprüchen der Gutsherren zu widersetzen;[51]) und die Vertreter Wilhelms IV. erklärten bei den Verhandlungen über die Landesfreiheitserklärung von 1515: „So ist nach Gelegenheit des Lands nicht möglich, daß die drey Stände der Landschaft sich solcher Freiheit möchten gebrauchen, wo anderst die Fürsten Fürstenstand wollen halten und Fürsten

---

[51]) Vergl. Riezler, Bd. III, S. 707.

bleiben." [52]) Als dann im Laufe des 16. Jahrhunderts die Weiterverleihung von Jurisdiktions- und Polizeirechten noch eine Ausdehnung erfuhr, unternahmen die Landesherren den Versuch, selbständig Einfluß auf die Privatgerichtsbarkeit zu gewinnen und ein staatliches Aufsichtsrecht über sie zu behaupten.

Neben dem aggressiven Vorgehen der Anhänger eines fürstlichen Absolutismus traten noch einige Momente in Erscheinung, welche geeignet waren, die Nachteile der Privatgerichtsbarkeit zu mindern. So war es einmal die einsetzende praktische Rezeption des römischen Rechts und des kanonischen Prozesses, sowie die Einführung allgemeiner territorialer Gerichtsordnungen, wie der vom Jahre 1520. Dies hatte ein geordnetes Verfahren auch bei den Patrimonialgerichten zur Folge. Ebenso sahen sich hierdurch die Hofmarksherren gezwungen, ihre Gerichte mit gelehrten Richtern zu besetzen.[53]) Im Zusammenhang damit konnte man für die Ernennung der Hofmarksrichter dieselben Qualifikationsbedingungen wie für die landesherrlichen Richter aufstellen.

Zum andern wurde durch die Einführung eines Rechtszuges von den Patrimonialgerichten zu den landesherrlichen Gerichten [54]) die Möglichkeit geschaffen, die Patrimonialgerichte überwachen und wenigstens die schwersten Mißstände beseitigen zu können.

Gewiß waren die erwähnten Punkte geeignet, die großen Nachteile der Patrimonialgerichtsbarkeit in wenig krasser Form in Erscheinung treten zu lassen, aber sie änderten nichts an der Tatsache, daß diese Gerichtsbarkeit einen dauernden Hemmschuh für die Entwicklung des fürstlichen Absolutismus bildete.

Erst der klugen Politik des Kurfürsten Maximilian I. blieb es vorbehalten, die Existenz der Privatgerichtsbarkeit überhaupt in entscheidendem Maße anzugreifen. In einem Dekret zur Erläuterung des 60. Freiheitsbriefes vom 1. März 1641 [55]) schränkte der Kurfürst den rechtlichen Umfang der Edelmannsfreiheit und ihre Weiterentwicklung wesentlich ein. Maximilian gab dieser seiner feindlichen Einstellung gegenüber der Privat-

---

[52]) Eduard Rosenthal: Geschichte des Gerichtswesens und der Verwaltungsorganisation Baierns, Bd. I, S. 203.

[53]) Vergl. Riezler, Bd. VI, S. 101.

[54]) Vergl. Rosenthal, Bd. I, S. 199 ff.

[55]) Vergl. Lerchenfeld: Geschichte Bayerns unter König Maximilian Josef I. und Die altbayerischen landständischen Freibriefe mit den Landesfreiheitserklärungen, S. 157.

gerichtsbarkeit in seinem Testament [56]) mit den Worten Ausdruck: „Die Niedergerichtsbarkeiten auf den ainschichtigen außer den Hofmarchen gelegenen Guettern hinfüran Niemandt, wer der auch seye, von Neuem solle gegeben noch verstattet werden, weilen es auch wider die Justitiam, dann dardurch andere ybrige underthanen mit desto mehrern purden unbillicherweis beschwert werden, welches auch gewissens halber nit zulessig, noch verantwortlich." Freilich war auch Maximilian I. nicht gewillt, die ständischen Gerichtsprivilegien völlig aufzuheben und die Patrimonialgerichtsbarkeit als ein unveräußerliches Hoheitsrecht des Staates einzuziehen, wie die unter seiner Regierung erfolgten Neuverleihungen [57]) von Hofmarksgerichten deutlich beweisen.

Das Problem der Beseitigung öffentlich-rechtlicher Machtbefugnisse in der Hand von Untertanen ist in der Folgezeit auf das engste mit der fürstlichen „Reduktionspolitik" verbunden. Diese zielte auf die Rückforderung des entfremdeten Kammergutes und auf eine Vindikation der dazugehörigen Edelmannsfreiheiten ab. Zu diesem Zwecke wurde im Jahre 1687 von Kurfürst Max Emanuel eine „Spezial- und Reformationskommission zur Vindicierung der veräußerten Kammergüter" [58]) eingesetzt; doch kam diese Kommission nicht über Vorarbeiten hinaus.

In den Hausverträgen von 1766 und 1771 und im Friedensvertrag von Teschen wurde dann ein Veräußerungsverbot für sämtliche Hoheits- und Vermögensrechte, die dem rechtlich gebundenen Gesamthausfideikommiß angehörten, festgelegt und somit auch jede Neuerteilung von Edelmannsfreiheiten unter Verbot gestellt. Aber wie aus einem Vortrag des Generallandesdirektionsrates Karl von Hellersberg in der Generallandesdirektion vom 23. August 1801 [59]) hervorgeht, wurden diese Verbote von der Regierung Karl Theodors völlig außer Acht gelassen. Es erfolgten weiterhin in großem Umfang Neuverleihungen der Edelmannsfreiheit an einzelne adelige Familien und adelige Korporationen. Durch den dadurch verursachten Entgang von Jurisdiktions- und Scharwerksgefällen wurde das Gesamthausfideikommiß in erheblichem Maße geschädigt. — Der für eine Konsolidierung des Staates und des Staatsgutes immer gefährlicher werdenden Entwicklung der gutsherrlichen

[56]) Vergl. hierzu Rueprecht: Die Information des Kurfürsten Maximilian I. von Bayern für seine Gemahlin v. 13. 3. 1651, Oberb. Arch., Bd. II, S. 320.
[57]) Rosenthal, Bd. II, S. 46.
[58]) Vergl. Bericht der Generallandesdirektion v. 1. 12. 1799, M. Kr. A.
[59]) M. Kr. A.

Gerichtsbarkeit setzt nun Montgelas vom Beginn seiner Berufung zum leitenden Minister Bayerns ein entschiedenes Halt entgegen. Mit dem vom Prinzip einer zentralen politischen Führung getragenen Staatssystem Montgelas' waren der Feudalismus und die mittelalterlichen Herrschaftsformen schlechthin unvereinbar. Die Einheit und Zusammenfassung aller im Staate waltenden politischen Kraftfelder ist das Sinnbild von Montgelas' politischem System überhaupt. Seine Innen- und Außenpolitik, der von ihm geführte innere und äußere Aufbau des Staates hat seine Zweckbestimmung in einer straffen und konsequenten Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt. Ziele und Wege der umwälzenden Politik des Staatsmannes werden in ausschlaggebender Weise geleitet und festgelegt durch dieses Prinziz der politischen Führung, das seine höchste und schönste Erfüllung in der Schaffung des souveränen Staates von europäischer Geltung findet. Erwies sich die Reform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit schon als eine Notwendigkeit zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung, so forderte auch die mit ihm im inneren Zusammenhang stehende staatsabsolutistische Einstellung Montgelas', daß es allein Aufgabe des Staates und seiner Organe sei, für die irdische Glückseligkeit seiner Untertanen zu sorgen und das staatsbürgerliche Wohl durch eine zweckmäßige Rechtspflege zu sichern. Waren also bereits die Vertreter des fürstliche Absolutismus entschiedene Gegner einer Privatgerichtsbarkeit mit öffentlich - rechtlicher Wirkung, wie um so mehr mußte dies Montgelas mit seinem Staatsabsolutismus sein; denn mit der Beseitigung der mittelalterlichen Zersplitterung im Staate und der Vereinigung aller öffentlichen Gewalt in einen Machtmittelpunkt wurde zugleich die Souveränität des Staates proklamiert und der S t a a t trat nunmehr als der einzige und alleiniger Träger jeder öffentlichen Gewalt, als das Subjekt und Institution von höchstem, absoluten Wert in Erscheinung. Unhaltbar aber war in einem Staate mit solchen Grundprinzipien die Tatsache, daß die Untertanen als das Objekt der Herrschaftsgewalt Machtbefugnisse mit öffentlich-rechtlicher Wirkung besaßen. Hier durften keine unveräußerlichen staatlichen Hoheitsrechte mehr in der Hand von Untertanen bleiben und als deren Eigentum in den Verkehr kommen.

Endlich war die gutsherrliche Gerichtsbarkeit in ihren bisherigen Formen und Auswirkungen auch nicht vereinbar mit dem revolutionären französischen Staatsgeist, den der Minister seit seiner Studienzeit in Nancy und Straßburg kennen gelernt

hatte, und mit den Gedanken der Aufklärung, von denen er durchdrungen und begeistert war. Denn mit der Parole der Gleichheit aller Staatsbürger richtete sich das neue Freiheitsideal vornehmlich auch gegen die Privilegierung von Staatsuntertanen mit Gerichtsbarkeits- und Polizeirechten. Die staatsbürgerliche Gleichheit verlangte auch unmittelbare Beziehungen zu allen Untertanen; sie widersprach der mittelalterlichen Mediatisierung eines großen Teiles der Staats-Untertanenschaft, wie sie mit der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei notwendigerweise verbunden war. Ebensowenig ist mit der Auffassung des Staates als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft, wie sie die Aufklärung mit sich brachte, eine Verleihung von obrigkeitlichen Rechten an die Untertanen der Staatsgewalt vereinbar.[60])

So sah Montgelas in der Überwindung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit, des mittelalterlichsten Stückes des überkommenen Territorialstaates, eine der notwendigsten Aufgaben zur Verwirklichung seines Staatsideals.

Schon in dem von ihm redigierten Ansbacher Hausvertrag vom 12. Oktober 1793 verpflichteten sich die Vertragschließenden, nicht nur keine weiteren Jurisdiktionsverleihungen mehr vorzunehmen, sondern auch durch eine besondere Dominialpragmatik das Hausfideikommiß wieder auf den Stand vom 13. Mai 1799, den Tag des Friedensschlusses von Teschen, zu setzen und alle seitdem vollzogenen Verleihungen rückgängig zu machen. Nicht viele Monate später, nachdem Max Joseph IV. an die Regierung gelangt war, veranlaßte dann Montgelas, daß umfangreiche Erhebungen in den Münchener Archiven über die Jurisdiktionsverleihungen aus der Zeit Karl Theodors und über frühere Vindikationsversuche angestellt werden.[61]) Darauf gab der damalige Generallandesdirektionsrat Karl Heller von Hellersberg einen ausführlichen Bericht über die während der Regierung Karl Theodors verliehenen Edelmannsfreiheiten;[62]) zugleich gab er seiner Überzeugung Ausdruck, daß die Edelmanns-Freiheiten unbedingt einzuziehen seien, da sie eine wahre Schmälerung des landesherrlichen Hausfideikommisses bedeuteten und sämtlich ohne „agnatischen Konsens" erfolgt seien. Seiner Auffassung schloß sich sodann ein Staatsratsbeschluß

---

[60]) Vergl. hierzu die Flugschrift: Die Privilegien des Adels in Baiern vor dem Richterstuhl der gesunden Vernunft. 1800.

[61]) Bericht der Generallandesdirektion vom 2. Dezember 1799 — Reskript vom 12. August 1801.

[62]) Vortrag vom 23. August 1801, Münchner Kreisarchiv 1267/68.

vom 27. Janaur 1802 [63]) an und empfahl dem Kurfürsten die „Revokation" aller seit dem Teschener Frieden verliehenen Edelmannfreiheiten. Dies sei um so mehr erforderlich, als diese nach ihrer Natur dem Lande und der angenommenen Staatsverwaltung höchst nachteilig seien. Die Dominialfideikommißpragmatik vom 20. Oktober 1804 [64]) wiederholte die Veräußerungsverbote der älteren und neueren Hausverträge und verfügte die Vindikation sämtlicher seit 1799 in Kurbayern geschehener ungültiger Veräußerungen. Ursprünglich hatte man den Plan gefaßt, die Vindikation ohne richterlichen Spruch „faktisch" durchzuführen; [65]) doch entschloß man sich nunmehr, daß hierfür vom Fiskus der ordentliche Rechtsweg eingeschlagen werden sollte. Diese teilweise Einziehung der mit der Edelmannsfreiheit verbundenen Gerichtsbarkeit, die zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung und zur Konsolidierung des Staates notwendig war, fand einige Jahre später ihre Ergänzung in der Reform der noch verbliebenen Privatgerichtsbarkeit.

War eine Privatgerichtsbarkeit mit öffentlich-rechtlicher Wirkung schon mit dem Prinzip einer zentralpolitischen Führung nicht in Einklang zu bringen, so forderten mit demselben Nachdruck auch die schweren materiellen Mißstände in der gutsherrlichen Rechtspflege eine Beseitigung, zumindest aber eine durchgreifende Reform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit. Die einzelnen landesherrlichen Reformversuche im 17. und 18. Jahrhundert waren in viel zu kleinem Maßstab und mit viel zu geringen Mitteln aufgebaut, als daß sie eine anhaltende Besserung hätten bringen können.[65a]) Die geplante Anstellung von ausgebildeten Juristen als Patrimonialgerichtshaltern scheiterte bereits an der Unterhaltsfrage. Zum großen Teil hatte man an deren Stelle bloße Techniker angestellt, die sich durch eine kurze Tätigkeit als Schreiber an landesherrlichen Gerichten einigermaßen die Grundlagen erworben hatten, welche zur reibungslosen Abwicklung der Patrimonialprozesse erforderlich waren. Da diese für ihren Lebensunterhalt allein auf die Gerichtssporteln angewiesen waren, suchten sie durch eine rücksichtslose, oftmals brutale Ausbeutung der gutsherrlichen Untertanen während ihrer richterlichen Tätigkeit ihr Einkommen zu

[63]) M. Kr. A. 1267.
[64]) Reg.-Blatt 1805, S. 161 ff.
[65]) Vergl. hierzu den Bericht der Generallandesdirektion vom 8. Juli 1803, M. Kr. A. 1267/68.
[65a]) Wirschinger, a. a. O. S. 139 ff.

steigern. Die Gutsherren andererseits sahen in den ihnen übergebenen öffentlich-rechtlichen Machtbefugnissen nur noch eine Rentenquelle oder sie mißbrauchten diese Hoheitsrechte zu anderen eigennützigen Zwecken, die zu einer unparteiischen Rechtspflege im glatten Widerspruch standen. Um die grundherrlichen Abgaben rechtzeitig und in vollem Umfange eintreiben zu können, stand dem Gerichtsherrn der volle Gerichtszwang zur Verfügung. Dieses Mittel zur Eintreibung nützte er rücksichtslos gegen seine Hintersassen aus, ohne daß ihm von irgend einer Seite ein Einspruch wirksam entgegengehalten werden konnte. Da die Gerichtsherrn auch Inhaber der Polizeigewalt waren, hatten sie reichlich Gelegenheit, staatliche Polizeianordnungen zu sabotieren, sofern diese ihren persönlichen Bedürfnissen und Interessen widersprachen. Infolge der unendlichen Zersplitterung der Gerichtsbezirke, die im Laufe der Zeit immer größeren Umfang annahm, wurde nicht nur eine Vielzahl von gerichtlichen Requisitionen notwendig, sie machte es auch den Parteien selbst fast unmöglich, den zuständigen Richter zu finden. Zwar gab es eine Berufung an übergeordnete, landesherrliche Gerichte, aber sie blieb doch nur graue Theorie; denn abgesehen davon, daß viele die Kosten eines solchen Prozesses mit seiner umständlichen Beweiserhebung scheuten, mußten die beschwerdeführenden Hintersassen auch den Unwillen ihres Gutsherrn fürchten.

So bedeutete die Rechtspflege der gutsherrlichen Gerichte infolge ihrer Unzuverlässigkeit und Mangelhaftigkeit nicht nur eine schwere Gefahr für das allgemeine Staatswohl; denn wie sollte dem Staate in seiner Gesamtheit eine Rechtspflege mit solch schweren Mißständen von Nutzen sein! Auch die Untertanen selbst mußten jegliches Vertrauen auf eine gerechte Behandlung vor dem patrimonialen Forum verlieren. Anstatt den Staatsbürger wieder näher an den Staat heranzuführen, wie es auch die Absicht Montgelas' war,[66]) entfremdeten sich die Untertanen immer mehr dem in seiner Rechtssicherheit erschütterten Staate. Montgelas selbst erkannte frühzeitig all diese Gefahrenmomente, die die Patrimonialgerichtsbarkeit mit sich brachte, und schon bald hatte er den festen Entschluß gefaßt, im Interesse seines Staatssystems eine umfassende Reform derselben durchzuführen. Zur konsequenten Durchführung des Prinzips einer politischen Führung hatte er eigentlich im Sinne,

[66]) Vergl. Doeberl: Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, Band III, S. 23.

die Privatgerichtsbarkeit vollständig zu beseitigen. Der Anfang hierzu war schon getan in der teilweisen Einziehung der mit der Edelmannsfreiheit verbundenen Justizrechte; aber im Verlaufe seiner weiteren Reformen war der Minister gezwungen, die titulierten Rechte des alt-eingesessenen Adels zu achten; die unmittelbare Ausdehnung der genannten Maßnahmen auf die noch übrig gebliebenen Privatgerichtsbarkeit hätte eben die Rechte des Adels zu sehr getroffen und wäre in der damaligen Zeit verfrüht gewesen, zumal noch der Kurfürst selbst einer vollständigen Entrechtung des Adels aus bestimmten Gründen äußerst abgeneigt war. Deshalb lies Montgelas den Plan einer radikalen Beseitigung all dieser Rechte fallen und entschloß sich zu einer aber desto gründlicheren Reform der grundherrlichen Gerichtsbarkeit. Montgelas selbst bezeichnet diese Reform als eine Frage, welche die ganze Staatsverfassung berühre und fand den äußeren Vorwand hierzu in den Mißständen, die in der patrimonialen Rechtssprechung in grellem Lichte in Erscheinung traten.[67]) Als inneres Motiv hierzu haben wir freilich erkannt, daß die Reformen notwendig waren zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung in dem werdenden Staate Montgelas'.

Die erste Möglichkeit, um seine Reformpläne in die Tat umsetzen zu können, bot sich Montgelas im Zusammenhang mit der Justizreform in den neuerworbenen fränkischen und schwäbischen Gebieten und mit der Regelung der Justiz- und Polizeirechte der Mediatisierten. Hier konnte die Herrschaftsgewalt des Staates unbehindert zur Geltung kommen und eine neue Gerichtsordnung ausschließlich nach rationalen Gesichtspunkten geschaffen werden. Die Durchführung der Reform in den neu erworbenen Gebieten erleichterte aber auch zugleich deren spätere Ausdehnung auf Altbayern. Durch zwei selbständige Verordnungen[68]) erfuhr dann in den Jahren 1803 und 1805 die gutsherrliche Gerichtsbarkeit eine Neuordnung. Das erste Mal ist in der Neuregelung eine stärkere staatliche Einflußnahme auf die private Rechtsprechung festgelegt. Die Gutsherren waren aufgefordert, ausschließlich Juristen als patrimoniale Richter anzustellen; um die richterliche Unabhängigkeit ein für alle mal zu sichern, sollen diese Richter nur auf Grund eines Urteils von ihren Gutsherren abgesetzt werden dürfen. Auf den gleichen Linien bewegen sich dann auch die Deklarationen über die

[67]) Noten des Justiz-Departements an das Ausw. Min.-Dep. vom 29. 3. 1802 und vom 18. 2. 1804. M. Kr. A. 1267/61.

[68]) Fränk. Beg.-Blatt 1803, S. 161; Ulmer Reg.-Blatt 1805, S. 282.

Rechtsverhältnisse der ehemaligen Reichsritterschaft und der mediatisierten Reichsstände vom 31. Dezember 1806 und vom 19. März 1807.[69]) Hierin wird das Aufsichtsrecht des Staates durch eine straffere Unterordnung der Patrimonialbehörde und durch eine allgemeine Einschränkung des gutsherrlichen Ernennungs- und Absetzungsrechtes der Patrimonialgerichtshalter erheblich verschärft. Noch unberührt von dieser Neuordnung blieben die privaten Besitzrechte ihrer Natur nach; sie bedeuteten weiterhin für die Mediatisierten persönliche Privilegien, und für die ehemaligen Reichsritter in Verbindung mit ihren Rittergütern Patrimonialrechte. Die Grundlage der Gerichtsbarkeit bildete fernerhin das eigene Recht des einzelnen Berechtigten. Auch durch die folgende Ausdehnung der Reformgesetzgebung auf die Patrimonialgerichtsbarkeit erfuhr diese Basis keinerlei Schmälerung. In einem längeren Gutachten vom 2. Mai 1807 [70]) empfahl das Justizdepartement die erwähnten fränkischen und schwäbischen Verordnungen auf Altbayern zu übertragen und sie noch durch besondere Bestimmungen über staatliche Prüfung der Patrimonialgerichtshalter, über die Unabhängigkeit der Richter und über die Sicherung ihrer Rechtssprechung gegen Eingriffe der Gutsherren zu erweitern. Montgelas stimmte dem Vorschlag zu [71]) und schon am 6. Juni kam eine königliche Verordnung über die Patrimonialgerichtspflege in Altbayern, der oberen Pfalz und Neuburg heraus.[72]) Einleitend wird in dieser darauf hingewiesen, daß durch die vorbildliche Gesetzgebung in Franken und Schwaben eine bedeutende Mehrung des Ansehens des Staates und des Vertrauens der Untertanen erzielt worden sei. Sodann wird der Grund für den Erlaß der Verordnung genannt, der in der Unbestimmtheit und Mangelhaftigkeit der bisherigen altbayerischen Gesetzgebung über die Patrimonialgerichtsbarkeit zu suchen sei. Als wichtigsten Punkt enthält die Verordnung die Aufstellung des Grundsatzes, daß die Gerichtsbarkeit nur von einem solchen Richter ausgeübt werden dürfe, der von der staatlichen Aufsichtsbehörde als tauglich befunden worden sei. Die Patrimonialgerichtshalter sollen fernerhin die gleiche richterliche Unabhängigkeit besitzen wie die staatlichen Richter, sollen dieselbe Besoldung erhalten und dieselbe Vorbildung haben. Sogar ein staatlicher Diensteid wird von ihnen gefordert. Eine

[69]) Reg.-Blatt 1807, S. 193 ff. und S. 465 ff.
[70]) M. Kr. A. 1267/61.
[71]) Note des Ausw. Min.-Dep. an das Just.-Dep. vom 20. 5. 1807.
[72]) Reg.-Blatt 1807, S. 1001 ff.

Angleichung der Patrimonialgerichtshalter an die staatlichen Richter und damit eine Bindung an den Staat überhaupt ist also in dieser wichtigen Verordnung vom 6. Juni unverkennbar. Wie nicht anders zu erwarten war, widersetzte sich mit allen nur möglichen Mitteln die Landschaftsverordnung diesem einschneidenden Erlaß. „Nicht iudices delegati principis", lauten die Worte der Entrüstung in einer Vorstellung vom 14. August 1807,[73]) „sind die Gerichtshalter, sondern iudices delegati des Patrimonialgerichtsherrn.', Einen Diensteid könne nur der wirkliche Dienstherr, der Gerichtsherr verlangen. Aus diesem Grunde wird der staatliche Diensteid der Gerichtshalter zurückgewiesen; auch sei ein Rechtsstudium der Gerichtshalter völlig überflüssig, weil diese doch „Männer der Praxis" seien! Die Unabsetzbarkeit der Patrimonialrichter wird für unannehmbar erklärt; durch sie würde nur der Widerspruchsgeist der Gerichtsherrn gestärkt; die Gerichtsherrn dagegen würden ihrer hauptsächlichsten Machtbefugnisse beraubt werden. In eben so scharfer Weise wird in der Vorstellung gegen die Bestimmung Protest erhoben, daß den Patrimonialrichtern der gleiche Gehalt wie den staatlichen Richtern zukommen solle; denn die Kosten müßten ja doch nur die Gutsherren aus dem Ertrag ihrer Domänen bestreiten; überhaupt sei die Gleichstellung der Patrimonialbeamten mit den Staatsbeamten in keiner Weise gerechtfertigt, denn jene seien nicht dem Staate, sondern ihren Gerichtsherren verantwortlich, „die einen Staat im Staate bilden!" Durch die Verordnung vom 6. Juni wolle man nur den Versuch machen, die Patrimonialgerichte durch indirekte Mittel allmählich zu beseitigen und sie sei ein neuer Beweis, „wie wenig die Staatsdiener bei dergleichen Entwürfen auf die bestehende Verfassung und die Landesfreiheit Rücksicht nehmen!"

Gerade diese Vorstellung der Landschafts-Verordnung vom 14. August 1807 beweist, wie unvereinbar mit dem Prinzip einer zentralen politischen Führung, mit der auf Konsolidierung des Staates und des Staatsgutes gerichteten Politik Montgelas' die Verhältnisse in der gutsherrlichen Rechtspflege waren; spricht sie doch unverhohlen von einem Staat im Staate, den die Gerichtsherren mit ihrer Patrimonialgerichtsbarkeit bilden.

Montgelas wollte in seinem umwälzenden Reformplan nur Schritt für Schritt vorwärts gehen; ihm genügte es schon, wenn vorläufig einmal die schlimmsten Mißstände in der gutsherrlichen Rechtspflege abgeschafft waren. Aus diesem Grunde

---

[73]) M. K. Arch. 1267/1261.

konnte er sich zu einigen Zugeständnissen als Antwort auf die Vorstellung der Landschaftsverordnung bewegen lassen. Durch eine Verordnung vom 7. November 1807 [74]) wird, um die Beibehaltung der bisherigen Gerichtshalter zu ermöglichen, von dem Erfordernis eines Universitätsstudiums abgesehen und eine praktische Befähigung der Patrimonialrichter, die durch eine staatliche Prüfung und durch Zeugnisse nachgewiesen werden könne, für genügend erklärt. Auch wird den Gerichtsherren, die schon bisher ihre Gerichtsbarkeit persönlich ausgeübt hatten, der Diensteid erlassen. Ebenso soll es bezüglich der Besoldung der Gerichtshalter bis auf weiteres bei den vertraglichen Festsetzungen zwischen diesen und ihren Gerichtsherren verbleiben. Aber weitergehende Zugeständnisse oder gar einen Widerruf der „wohlüberlegten Einrichtungen", die durch strenge Gerechtigkeitspflege allen Untertanen ohne Ausnahme zu Gute kommen, lehnte Montgelas ausdrücklich ab.

Die Reformtätigkeit Montgelas' in der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit hatte in den Jahren 1806 und 1807 schon beträchtliche Auswirkungen gezeigt. Die schlimmsten Mißstände in der Rechtspflege waren beseitigt worden. Damit waren die Wege für einen erfolgreichen Weiterbau und für die Einordnung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit in das Staatssystem geebnet. Der Minister konnte nunmehr im folgenden Jahre die konsequente Verwirklichung seiner politischen Ziele in Angriff nehmen; denn noch war die Eigenberechtigung privater Untertanen an öffentlichen Hoheitsrechten, die so sehr dem Prinzip der politischen Führung widersprach, nicht beseitigt. Noch war kein einheitliches Recht für die gesamte gutsherrliche Gerichtsbarkeit in dem sich immer mehr zentralisierenden Staate geschaffen. Doch schon im Jahre 1808, im Anschluß an die bedeutsame Konstitution, sollte das Prinzip der politischen Führung seine endgültige Durchsetzung gegenüber der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit erfahren.

Es ist kein Zufall, daß die völlige Neuausrichtung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und die Beseitigung ihres patrimonialen Charakters gerade in das Jahr 1808 fällt; bedeutet doch dieses Jahr den Höhepunkt des Konzentrationswillens Montgelas'.

Wie wir schon bei der Ausarbeitung der Konstitution gesehen haben, bildet den Mittelpunkt der gesamten organisa-

[74]) Reg.-Blatt 1807, S. 1723 ff.

[75]) Vortrag des Legationsrates Stumpf im Geh. Rat vom 7. 2. 1809. Münch. Kr. Arch. 1267.

torischen und gesetzgeberischen Tätigkeit die Organisationskommission, die ihre Entwürfe dem Ministerrat, der sogenannten Geheimen Staatskonferenz, meist unmittelbar unterbreitet. Mit der Ausarbeitung eines Entwurfs zu einem umfassenden Edikt über die Patrimonialgerichtsbarkeit war von der Organisationskommission der Geheime Referendär im Ministerium des Innern, Maximilian von Branca, beauftragt worden; v. Branca war bekannt als ein Mann, der von den Staatsideen Montgelas' und der Notwendigkeit der Errichtung einer starken politischen Führung überzeugt war. Bald war der Entwurf ausgearbeitet und schon am 25. März 1808 fand er die Zustimmung der Kommission.[75]) Wie die anderen bisher ergangenen konstitutionellen Edikte war auch dieses als Ausführungsgesetz zur Konstitution gedacht. In Verfolgung des von ihr getragenen Prinzips einer zentralen politischen Führung hatte die Verfassung von 1808 den Grund der vollkommenen Beseitigung aller ständischen Privilegien ausgesprochen. Entsprechend diesem Grundsatz sollte nach dem Entwurf Brancas fortan die gutsherrliche Gerichtsbarkeit nicht mehr auf privater Berechtigung beruhen, sondern nunmehr als „ein Ausfluß der Staatsgewalt" angesehen werden.[76]) Die Gerichtsbarkeit sollte nun nicht mehr im Namen der Grundherrn ausgeübt werden, sondern im Namen des Monarchen und damit, entsprechend der Organqualität des Fürsten im Staatssystem Montgelas', im Namen des Staates. Dieser bedeutsame Schritt im Sinne einer Proklamierung der Staatssouveränität findet seinen gesetzlichen Niederschlag auch in dem gleichzeitig erlassenen Gerichtsverfassungsgesetz.[77]) Die alten Herrschaftsgerichte mit hoher Gerichtsbarkeit waren in dem Entwurf Brancas völlig beseitigt. In ihm war nur e i n e Klasse von Patrimonialgerichten vorgesehen, die mit den staatlichen Untergerichten, den Stadt- und Landgerichten, nicht nur gleichen Wirkungskreis und gleiches Richterpersonal erhalten, sondern auch entsprechend dem Gerichtsverfassungsgesetz [78]) mit den Stadt- und Landgerichten eine einheitliche Art von teils mittelbaren, teils unmittelbaren staatlichen Untergerichten bilden sollten. Ein selbständiger Anspruch auf gutsherrliche Gerichtsbarkeit wurde in dem Entwurf Brancas nicht mehr anerkannt. All diese Patrimonialgerichte sollten nur nach staatlichen Vorschriften gebildet und von staatlichen Behörden genehmigt werden. Außerdem sollte die gutsherrliche Gerichts-

[76]) Note des Just.-Dep. an das Ausw. M.-Dep. v. 4. 1. 1808.
[77]) Tit. II § 4 der Konstitution von 1808.
[78]) Tit. II § 4.

barkeit den unmittelbar staatlichen Gerichten anheimfallen, sofern jene nicht im Tauschwege zur Errichtung größerer Patrimonialbezirke Verwendung finden und damit der „Purifikation" der Gerichtsorganisation dienen konnten.

Der Entwurf Brancas läßt in seinen Bestimmungen deutlich die Tendenz erkennen, die Einheit des Staates auch in der Einheit der Gerichtsorganisation zu verwirklichen; v. Branca war sich als einer der treuesten Anhänger und Mitarbeiter Montgelas' bewußt, daß zur Durchführung des Staatssystems, dem auch er ergeben war, mit aller Schärfe in der Gerichtsorganisation Ordnung geschafft werden mußte. Sein Entwurf fand dann auch in einer Sitzung der Geheimen Staatskonferenz vom 30. Juni 1808 [79]) die grundsätzliche Billigung des Königs und der Minister. Nur für einige wenige Punkte wurden kleine Änderungen beantragt, um den Adel die einschneidende Wirkung der neuen Bestimmungen nicht allzusehr spüren zu lassen.[80]) Der leitende Minister selbst schlug die Einrechnung der ainschichtigen Untertanen in die für die Bildung der Patrimonialgerichte vorgeschriebene Familienzahl vor; auch empfahl er, daß das gutsherrliche Gerichtspersonal, vornehmlich bezüglich seiner Besoldung, nicht schematisch den staatlichen Beamten angeglichen werde, vielmehr die Einkünfte eines Patrimonialgerichtsherrn und der Geschäftskreis eines Patrimonialgerichtsbezirks dabei entsprechend berücksichtigt werden sollten. Trotzdem v. Branca gegen diese Vorschläge Montgelas' starke Bedenken äußerte, blieb letzterer doch auf diesen Änderungen bestehen; er ließ sich aber wegen der großen Bedeutung, welche die Frage der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit sowohl für die Gerichtsverfassung, als auch für das materielle und prozessuale Zivil- und Strafrecht besaß, noch ein Gutachten der unter dem Vorsitz des Justizministers Morawitzky stehenden sogenannten Gesetzgebungskommission einholen. Der damalige Referendär im Justizministerium Anselm von Feuerbach legte in einer Sitzung der Geheimen Staatskonferenz vom 8. August 1808 [81]) als Referent der Kommission in klaren Worten dar, daß dieselbe darauf abziele, das auf der Grundlage des Code Napoleon schon fast vollendete Zivilgesetzbuch mit der Gerichtsverfassung in Einklang zu bringen; nun fordere aber der Code zivil

[79]) Sitzungsprotokoll, M. Kr. A. 1267/62.

[80]) Vergl. hierzu Laubmann-Doeberl: Denkwürdigkeiten des Grafen Maximilian Josef von Montgelas über die innere Staatsverwaltung Bayerns, S. 107.

[81]) Sitzungsprotokoll, M. Kr. A. 1267.

in jeder Gemeinde einen oder mehrere Friedensrichter, in jedem Bezirk als Unterinstanz für alle einigermaßen bedeutenden Gegenstände ein kollegiales Justiztribunal und Notare für die nichtstreitige Gerichtsbarkeit. Eine solche Justizorganisation sei zwar höchst wünschenswert, aber aus finanziellen Gründen nicht durchführbar. Immerhin sei es eine Notwendigkeit, die bestehende Justizverfassung möglichst „der neuen Zivilgesetzgebung zu assimilieren", um diese nicht ganz unmöglich zu machen. Um das zu erreichen, müßten die Untergerichte mit zwei Beisitzern besetzt werden, denen zugleich die freiwillige Gerichtsbarkeit übertragen werden könnte; für die königlichen Untergerichte sei im Gerichtsverfassungsgesetz eine solche Besetzung bereits angeordnet worden; eine Ausdehnung dieser Anordnung auf die gutsherrlichen Gerichte sei aber von der Geheimen Staatskonferenz aus finanziellen Gründen im Interesse der Grundherren abgelehnt worden. Die Gesetzgebungskommission erblicke nun einen Ausweg darin, den einfach besetzten Patrimonialgerichten die neuen Funktionen der freiwilligen Gerichtsbarkeit des Friedensrichters (nach dem Code zivil) zu übertragen, dagegen die übrige freiwillige Gerichtsbarkeit den königlichen Untergerichten ausschließlich zu überweisen. Bei einer derartigen Regelung könnten sich die Patrimonialgerichtsherren nicht über eine Schmälerung ihrer Rechte beschweren, im Gegenteil würde der Wirkungskreis der Patrimonialgerichte um das Doppelte erweitert und das Einkommen der Gerichtsherren wesentlich vermehrt werden. Durch diesen Vorschlag der Gesetzgebungskommission ergab sich nunmehr eine völlig andere Blickrichtung; denn jetzt handelte es sich nicht mehr um die Gerichtsverfassung an sich, sondern um den Wirkungskreis der Patrimonialgerichte. In der Geheimen Staatskonferenz konnte über diesen problematischen Vorschlag nicht ohne weiteres eine Einigung erzielt werden; vielmehr verlangte man ein neues, eingehenderes Gutachten der Gesetzgebungskommission. Diese wartete dann in der nächsten Sitzung der Geheimen Staatskonferenz am 25. August 1808 [82]) mit einem neuen, völlig verblüffenden Vorschlag auf; sie schlug nämlich vor, den Patrimonialgerichten die gesamte streitige Gerichtsbarkeit zu entziehen und ihnen hierfür die gesamte freiwillige Gerichtsbarkeit zu übertragen. Zur Begründung dieses überraschenden Vorschlags führte Feuerbach folgendes aus: Nach den Grundsätzen der Konstitution von 1808 sollten Privilegien, die ein-

[82]) Sitzungsprotokoll, M. Kr. A. 1267.

zelne Klassen von Untertanen zum Nachteil des öffentlichen Wohls und der Rechte anderer Untertanen begünstigten, nicht mehr bestehen; laut derselben Konstitution solle im ganzen Königreich nach gleichen bürgerlichen Gesetzen gerichtet werden; es dürfe demnach in seinem Gebiet keine Gerichte mehr geben, die auf eine dem Geist der bürgerlichen Gesetzgebung widersprechende Art organisiert wären. Nach derselben Konstitution solle eine einheitliche Prozeßordnung und ein einheitlicher Instanzenzug eingeführt werden; damit vertrügen sich nicht Gerichte mit eigentümlicher Verfassung und besonderer Prozeßordnung.

Immerhin wollte Feuerbach den Patrimonialgerichten neben der freiwilligen Gerichtsbarkeit ein Pfändungsrecht zur Beitreibung der grundherrlichen Gefälle einräumen; in den übrigen Punkten stimmte er dem Entwurfe Branca's zu. In der Tat billigte dann auch die Geheime Staatskonferenz mit geringen Modifikationen die Vorschläge Feuerbachs. Am 8. Sept. 1808 wurde der Entwurf Branca's samt den Änderungen Feuerbachs zum Gesetz erhoben.[83]) Hierdurch war zwar die Patrimonialgerichtsbarkeit nicht völlig beseitigt worden, wie es zum Zwecke der konsequenten Durchführung des Prinzips der politischen Führung im Staatsgefüge Montgelas' erforderlich gewesen wäre, aber sie war doch ganz wesentlich eingeschränkt und in das Verwaltungssystem eingefügt worden; und vor allem, sie hatte ihre Eigenberechtigung verloren. Das Gesetz hatte ihr den Charakter einer jurisdictio propria genommen und sie zu einer jurisdictio delegata gestempelt. Der König überträgt nunmehr die Administration der Gerichtsbarkeit in seinem Namen den Grundherren; da der Monarch in dem Staatssystem Montgelas' aber selbst nur eine Organstellung einnimmt, als Repräsentant des Staates angesehen wird und nur im Dienste jenes selbständigen, selbstberechtigten Gemeinwesens, des Subjektes Staat steht, so erfüllt das Gesetz vom 8. September 1808 letzten Endes auch die Parole der Proklamierung der Staatssouveränität; und dadurch, daß die Patrimonialgerichtsbarkeit nunmehr ihre Eigenberechtigung verloren hat, tritt unverkennbar die grundsätzliche Betonung der staatlichen Herkunft aller, auch der Gerichtsgewalt in Erscheinung, wie sie das im Staatssystem Montgelas' herrschende Prinzip der politischen Führung fordert.

Infolge der großen Bedeutung, die den bisherigen Gesetzen im Hinblick auf das Problem und Prinzip einer zentralpolitischen

---

[83]) Reg.-Blatt 1808, S. 2245.

Führung zukam, hätte man vielleicht annehmen können, daß in der praktischen Auswirkung der Gesetze die Patrimonialgerichte immer mehr verschwinden und die Zeit einer gänzlichen Auflösung der Patrimonialgerichte herbeigeführt würde. Dem war aber nicht so; denn in der Neubildung der Patrimonialgerichtsbezirke, in ihrer „Purifikation" und in dem damit verbundenen Austausch der Gerichtsuntertanen zwischen den Gerichtsherren traten in den einzelnen Generalkommissariaten sehr große Schwierigkeiten in Erscheinung, die die Durchführung einer gründlichen Neuordnung in dem Gerichtswesen ganz erheblich in Frage stellten. Aus einzelnen Berichten der Generalkommissäre des Isarkreises, des Rezatkreises und von Salzburg geht diese Tatsache klar hervor; [84]) die Gründe hierfür sind einmal in der ungeheuren Verwicklung der bisherigen privaten Gerichtsbezirke zu suchen; diese machte eine Bildung größerer Einheiten, wie sie im Gesetz vom 8. September 1808 vorgesehen war, fast unmöglich. Zum andern waren die Mittelbehörden durch die anderweitigen großen Reformbestrebungen, die hauptsächlich im Jahre 1808 nach Verwirklichung drängten, stark mit Arbeit überlastet. Die Gutsbesitzer selbst suchten aus der vorgeschriebenen Purifikation ein Geschäft zu machen und ihre wirtschaftlich schlecht gestellten Gerichtsuntertanen gegen möglichst wohlhabende und zahlkräftige einzutauschen. Ebenso ergab sich auch nach dem Edikt noch keine völlige Klarheit über den Wirkungskreis und die Zuständigkeit der Patrimonialgerichte. Einen einheitlichen und klaren Begriff der freiwilligen Gerichtsbarkeit, die nunmehr den Patrimonialgerichten zugewiesen war, kannte man noch nicht, umso weniger, als auch das angekündigte Zivilgesetzbuch, auf dessen materielles Recht die Zuständigkeitsabgrenzung innerhalb der Gerichtsverfassung zugeschnitten war, nicht zur Vollendung und Verkündung kam.

Neben den Schwierigkeiten der Durchführung kamen in den späteren Jahren Bedenken grundsätzlicher Art auf, die eher auf eine Erweiterung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit abzielten, als auf eine konsequente Durchführung des Prinzips der politischen Führung innerhalb dieser Gerichtsbarkeit. Vor allem waren es finanzielle Rücksichten, die jetzt sogar die überzeugtesten Anhänger des Staatssystems Montgelas' bestimmten, für das Weiterbestehen einer mit dem Prinzip der politischen

[84]) Berichte der Generalkommissäre des Isarkreises vom 5. 6. 1809, M. Kr. A. 1267/62; von Salzburg vom 8. 1. 1811 und des Rezatkreises vom 24. 1. 1811, M. Kr. A. 1267/63.

[85]) Vortrag im Min. d. I. vom 4. 10. 1810, M. Kr. A. 1267/63.

Führung nicht zu vereinbarenden mittelalterlichen Einrichtung sich einzusetzen. Durch die teilweise Einziehung der Patrimonialgerichtsbarkeit war die Neuerrichtung von Landgerichten notwendig geworden, die für den Fiskus eine umso größere Belastung bedeutete, als die Staatskasse sowieso durch militärische Rüstungen stark in Anspruch genommen war. Für den Staat schien es deshalb vorteilhafter zu sein, die Gerichtsbarkeit, deren Ausübung mit bedeutenden, ihren Ertrag meist überwiegenden Kosten verbunden war, wieder in größerem Umfang den Grundherren zu überlassen. Wie sehr auch noch in den Jahren des Ministeriums Montgelas die mittelalterliche Betrachtungsweise der Rechtspflege wirksam war, zeigt ein Vortrag des Geheimen Referendärs im Ministerium des Innern Graf Arco, in dem dieser unter anderem ausführte, daß doch die Regierung ohne Bedenken einen Teil der öffentlichen Pflichten und Lasten von sich abwälzen und auf die Schultern des „nach dem Honorifischen geitzenden Privaten" legen könne.[85]) Ja, man vertrat jetzt sogar die Meinung, daß die gutsherrliche Gerichtsbarkeit gar nicht im Widerspruch stehe zu dem modernen Staatsprinzip, da ja denGerichtsherren nur die Präsentation der Gerichtsverwalter, ähnlich wie bei der Besetzung der Pfarreien, zustehe und sie keinerlei Einflüsse auf die Justiz selbst hätten; außerdem seien die adeligen Hintersassen den königlichen unmittelbaren Untertanen rechtlich völlig gleichgestellt; damit sei die notwendige Rechtsgleichheit gewährleistet.[86])

Auch machten sich im Laufe der Jahre politisch-ideologische Strömungen bemerkbar, die auf die Erhaltung der Patrimonialgerichtsbarkeit in größerem Umfang und mit größerem Wirkungskreis abzielten. Trotzdem in dem Staate Montgelas' die staatsbürgerliche Gleichheit verkündet war, wollten doch gewisse Kreise dem gesamten Adel eine bevorzugte Stellung im Staatsleben eingeräumt wissen. Man betrachtete den Adel mit seinen Gütern und seinem Besitz gutsherrlicher Rechte als eine Stütze und als wesentlichen Bestandteil des Staates mit monarchischer Prägung. Wenn auch das Gesetz vom 8. September 1808, das als eines der bedeutendsten Mittel zur Erreichung des Staatszieles Montgelas' angesehen werden kann, in der Folgezeit verschiedene Änderungen und Revisionen erfuhr, so darf doch nicht angenommen werden, daß all die Reformversuche des leitenden Ministers bezüglich der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit umsonst gewesen wären; denn ein

[86]) Vergl. Vortrag des Leg.-R. Stumpf im Geheimen Rat vom 7. 2. 1809, M. Kr. A. 1267/62.

Grundsatz blieb für diese Gerichtsbarkeit auch in Zukunft bestehen: Der letzte Grund der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit wurde auch weiterhin nicht mehr in der Autonomie von Privaten gesehen, sondern sie behielt den Charakter als ein Produkt der obersten Staatsgewalt. Die grundsätzliche Betonung der staatlichen Herkunft aller Gerichtsgewalt, auf die Montgelas im Rahmen seiner Staatsidee so großen Wert gelegt hatte, blieb auch in den kommenden Jahren in ihrer vollen Bedeutung erhalten.

Schon wenige Monate, nachdem das Edikt vom 8. September 1808 erlassen war, wurde in der für die Patrimonialgerichtsbarkeit zuständigen Lehens- und Hoheitssektion des Ministeriums des Äußern eine Revision des Gesetzes in Erwägung gezogen, die den neuen Anschauungen und Strömungen Rechnung tragen und die Mängel und Schwierigkeiten, die sich bei der praktischen Durchführung der Bestimmungen zeigten, beseitigen sollte. In einer Sitzung des Geheimen Rates vom 7. Februar 1809 [87]) lenkte der Legationsrat Stumpf die Aufmerksamkeit auf die Folgewidrigkeit des Ediktes, das nach dem Vorschlag des Justizministeriums den Patrimonialgerichten die streitige Gerichtsbarkeit abgesprochen, aber die Forderung des ursprünglichen Entwurfes nach einer gleichen Qualifikation der Patrimonialgerichtshalter mit den staatlichen Richtern trotzdem beibehalten habe. Stumpf schlug vor, allen Gutsherren, die imstande wären, ihre Patrimonialgerichte nach Art der staatlichen Untergerichte kollegialisch zu besetzen, die Bildung solcher Untergerichte mit voller freiwilliger und streitiger Gerichtsbarkeit zu gestatten. Zugleich legte er auch einen entsprechenden Entwurf der Lehens- und Hoheitssektion zu einer erläuternden Verordnung des Ediktes dem Geheimen Rat vor.[88]) Zwar wurde der Entwurf später dem Ministerium des Innern zur eingehenden Bearbeitung übergeben, blieb aber doch trotz aller Mahnungen des leitenden Ministers länger als zwei Jahre unerledigt liegen. Erst in Verbindung mit der Neuerrichtung von adeligen Majoraten wurde die Frage der Revision des Ediktes von 1808 wieder brennend; im Frühjahr des Jahres 1811 nämlich verlieh ein allerhöchstes Reskript [89]) dem Feldmarschall Wrede für seine Majoratsdotationen die volle streitige Gerichtsbarkeit. Damit waren sämtliche Prinzipien des Ediktes von 1808 über den Haufen geworfen. Auf diese Einzelverleihung folgte am 22. Dezember

[87]) Sitzungsprotokoll, M. Kr. A. 1267/62.
[88]) Münch. Kr. Arch. 1267/62.
[89]) Vom 1. März 1811, Reg.-Blatt 1811, S. 988 ff.

1811 [90]) die generelle Verknüpfung der neuerrichteten Adelsmajorate mit der vollen Zivilgerichtsbarkeit. Dieses Wiederaufleben einer umfangreichen Privatgerichtsbarkeit drohte alle bisherigen Bemühungen um eine geordnete Einreihung der Gerichtsbarkeit in den Staatsorganismus zu nichte zu machen; deshalb erhielt der Geheime Rat gleichzeitig mit dem Erlaß vom 22. September den Auftrag,[91]) ein wohlerwogenes und tiefgründendes Gutachten über eine Revision des Ediktes vom 8. September 1808 unter Zugrundelegung der Deklarationen für die Reichsritterschaft und Mediatisierten von 1806/7 zu erstatten. Mit dem Entwurf eines neuen Ediktes über die Patrimonialgerichtsbarkeit wurde dann die Lehens- und Hoheitssektion des Ministeriums des Äußern beauftragt. Bereits am 28. März 1812 unterbreitete deren Vorstand, der Geheime Rat Johann Adam Freiherr von Aretin, dem Geheimen Rat einen Entwurf.[92]) Verfasser dieses Entwurfs war der Legationsrat von Fink. In seiner eingehenden Begründung wies Fink darauf hin, daß man den neuen Verhältnissen Rechnung tragen müsse; er hielt nicht nur eine Revision des Ediktes von 1808 für unbedingt erforderlich, sondern trat auch energisch für die Schaffung eines umfassenden Gesetzes für alle Arten gutsherrlicher Gerichte ein, das swohl die Gerichte der Mediatisierten und der ehemaligen Reichsritter als auch die in Verbindung mit den neuerrichteten adeligen Majoraten beschlossenen Herrschaftsgerichte und die altbayerischen Patrimonialgerichte nach dem Edikt von 1808 umfassen sollte. Ausdrücklich hob Legationsrat von Fink in seiner Begründung zu dem neuen Entwurf hervor, daß eine Rückkehr zu vergangenen, patrimonialen Prinzipien vermieden und die Erweiterung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit unbedingt eine stärkere Betonung der staatlichen Herkunft aller Gerichtsgewalt im Gefolge haben müsse. Damit schien dem Willen Montgelas', der von Anfang an darauf abzielte, die Reform der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit zum Zwecke einer straffen Beziehung aller im Staate waltenden Kräfte auf einen Machtmittelpunkt durchzuführen, Rechnung getragen zu sein. Legationsrat von Fink wollte mit dem von ihm verfaßten Entwurf ein einheitliches Gerichtssystem schaffen und in den Staatsorganismus einfügen. Mit diesem Ziele ließ sich auch weiterhin die Oberaufsicht des Staates über die Ge-

[90]) Edikt: Die bisherigen adeligen Fideikommisse und künftigen Mayorate im Königreich betreffend. R. B. 1812.

[91]) 22. Dezember 1811, M. Kr. A. 1267/63.

[92]) Vom 12. 1. 1807, M. Kr. A. 1267/64.

richtsbarkeit rechtfertigen; denn diese war nunmehr als „eingreifende Räder in den großen Organismus der Staatsverwaltung" aufgenommen werden, wie von Fink selbst in seiner Begründung darlegte.

Aus dieser Auffassung von der Privatgerichtsbarkeit geht klar hervor, daß das neue Edikt das in der Staatsauffassung Montgelas' dominierende Prinzip einer zentralen politischen Führung und die damit verbundene Proklamierung der Staatssouveränität gewahrt hat. Wenn auch von Seiten der Regierung an die gutsherrliche Gerichtsbarkeit Zugeständnisse in Form von Neuerrichtungen von Herrschaftsgerichten mit erweiterter Zuständigkeit gemacht wurden, so erfuhren doch diese wieder eine gewisse Ausgleichung durch eine schärfere Betonung und klarere Formulierung der öffentlich-rechtlichen Grundlage der gesamten Gerichtsbarkeit im Staate. Aus dem Charakter des neuen Ediktes ergibt sich deutlich, daß man auch weiterhin gewillt ist, unter allen Umständen an der Durchführung des Prinzips der politischen Führung bei den Reformen der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit festzuhalten.

In dem Entwurf der Lehens- und Hoheitssektion selbst sah man eine Dreiteilung der gutsherrlichen Gerichte vor, die, um es mit den Worten Finks zu sagen, „auf der Verschiedenheit des Ursprungs und des Wirkungskreises der Gerichte" beruhen sollte. Die erste Klasse der Gerichte sollte durch die Gerichte der Mediatisierten auf Grund der Deklaration vom 19. März 1807 gebildet werden; ihr Wirkungskreis sollte sich auf die volle Zivilgerichtsbarkeit in erster Instanz und dem Rechte der Untersuchung in Kriminalfällen, außerdem auf die Lokal- und Distriktspolizei unter der unmittelbaren Oberaufsicht der Generalkreiskommissariate erstrecken. Die zweite Klasse sollten die Herrschaftsgerichte der Majoratsbesitzer und der ihnen gleichgestellten adeligen Kronvasallen auf Grund des Edikts vom 22. Dezember 1811 und sonstiger besonderer königlicher Verleihungen bilden; ihnen wurde das Recht der Untersuchung in Kriminalfällen eingeräumt; im übrigen sollten sie die gleiche Stellung wie die königlichen Landgerichte einnehmen. Ihre Bildung sollte einen Gerichtsbezirk von mindestens dreihundert Familien zur Voraussetzung haben. Als dritte Klasse sah der Entwurf sogenannte Ortsgerichte vor; diese sollten allein zuständig sein für die freiwillige Gerichtsbarkeit, deren Befugnisse nunmehr eindeutig abgegrenzt wurden. Außerdem räumte man ihnen das Recht der Lokalpolizeiverwaltung ein. Diese Ortsgerichte waren als Nachfolger der altbayerischen Patrimonial-

gerichte für alle älteren Gerichtsherren, die nicht auf Grund königlicher Verleihungen Herrschaftsgerichte erhalten hatten, in Aussicht genommen. Die mindest Familienzahl war hier auf fünfzig begrenzt; dagegen verneinte man einen besonderen Rechtsanspruch der Gerichtsherren auf Bildung eines Gerichts im Einzelfalle. Die Einfügung der gutsherrlichen Gerichte in den staatlichen Organismus wurde dadurch herbeigeführt, daß einmal das staatliche Oberaufsichtsrecht über sie klar festgelegt wurde und sie zum andern schon rein äußerlich als „gesetzvollziehende Behörden" bezeichnet wurden. Die Ortsgerichte selbst wurden in dem Entwurf sogar den Landgerichten untergeordnet. Diese Subordination war vornehmlich zum Zwecke der Schaffung eines einheitlichen Systems eingeführt worden; denn der Gesetzgeber wußte zu genau, daß dann, wenn in dem nämlichen Bezirk zweierlei unabhängige Behörden — Landgerichte und Patrimonialgerichte — nebeneinander bestehen, dies dem Organismus der Staatsverwaltung abträglich ist. So hat denn der Entwurf vom 28. März 1812 in seiner klaren, unmißverständlichen Formulierung und Begründung die Beseitigung des eigentlich patrimonialen Charakters der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit gebracht. Die Genesis der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit wird zurückgeführt auf die Quelle aller Gerichtsbarkeiten im Staate, auf den Souverän, der in seiner ihm von dem modernen Staatsabsolutismus Montgelas' zugewiesenen Organstellung seine Machtbefugnisse wiederum von dem Subjekt „Staat" ableitet. Durch die Proklamierung der vollsten Souveränität dieses Staates und durch das ihn tragende Prinzip der politischen Führung erfährt auch letzten Endes der große Enteignungsprozeß der eigenberechtigten Gewalten im Innern des Staates durch diesen selbst seine Legitimierung.

Der Entwurf Finks wurde von dem Geheimen Rat grundsätzlich gebilligt und nur in wenigen, unbedeutenden Punkten geändert. Am 16. August 1812 wurde das Edikt in dieser Fassung vom König genehmigt und veröffentlicht.[93])

Obwohl das Edikt von 1812 ein klares und eindeutiges Bekenntnis darstellt zu dem Prinzip einer starken und zentralen politischen Führung und zu den modernen Staats- und Verwaltungsgrundsätzen, brachte doch die praktische Durchführung des Gesetzes ein Wiederaufleben privatrechtlicher Behandlung der öffentlichen Gewalt mit sich. Noch immer hatte sich die Rechtspflege noch nicht vollständig aus der fiskalischen Be-

[93]) R. B. 1812, S. 1515 ff.

trachtungsweise des Mittelalters befreien können. Den äußeren Anlaß für das Wiederaufleben privatrechtlicher Behandlung der öffentlichen Gewalt bildete eine Bestimmung, die der Verfasser des Edikts in der wohlmeinenden Absicht herausgegeben hatte,[94]) die Purifikation und die Bildung von großen, einheitlichen Gerichtsbezirken zu erleichtern. Diese Bestimmung schlug nun in das Gegenteil um, nämlich in die Möglichkeit der Bildung der Gerichtsbezirke auch durch Tausch und Kauf von Gerichtsuntertanen und selbst durch Belehnung königlicher Gerichtshintersassen. Zwischen den einzelnen Gerichtsherren begann nunmehr wieder ein wilder Handel, der an die schlimmsten mittelalterlichen Zustände erinnerte. Eine Zusammenstellung im Ministerium des Innern [95]) besagt, daß binnen kurzer Zeit in der Gerichtsbarkeit über fünftausend gerichtsuntertänige Familien veräußert und weiterverkauft wurden. Die Möglichkeit der Belehnung königlicher Gerichtshintersassen benützten die Grundherren zu einer schrankenlosen Erweiterung ihrer eigenen Gerichtsbezirke. Wie verhaßt aber derartige Zustände, die man in dem Staate Montgelas' längst für unmöglich gehalten hätte, waren, das zeigen die Worte des Landrichters Kapfinger, der sein Amt in Griesbach im Unterdonaukreis ausübte.[96]) „Wie verworfen," schreibt er an das Generalkommissariat des Unterdonaukreises, „müßte nicht die Bevölkerung Bayerns sein, wenn die Meinung der Mehrheit gleichgültig dagegen wäre, daß Tausende der Mitbürger zu einer Zeit, da sie eben ihre Vermögen und sogar ihre Söhne geopfert haben, als bloße Ware vertauscht, verfälscht, versteigert werden. Vertauscht und versteigert Vieh, aber nur Untertanen nicht! Die Untertanen verlören das erhebende Gefühl, nur dem Staatsoberhaupt zu gehören." Mit ebenso temperamentvollen wie scharfen Worten wendet sich dann der Landrichter Kapfinger gegen das Übermaß an Organisationen: „Organisieren wurde die Hauptidee in allen Köpfen. . . . . Wenn nur endlich das unermeßliche Linieren, Tabellieren, Projektieren, Organisieren aufhörte und die etlich hundert Gesetzgeber in eine gleichförmige Ordnung zurückgetrieben würden."

Zweifellos hatte Kapfinger mit seinem Hinweis auf die Überorganisation recht; im Staatsorganismus machte sich eine Überspannung im Streben nach Zentralisierung und Verstaatlichung

---

[94]) M. Kr. A. 1267/68.
[95]) M. Kr. A. 1267/65.
[96]) Bericht vom 7. April 1816, M. Kr. A.

bemerkbar.[96a]) Die Generalkommissariate selbst erklärten es bei der gegenwärtigen „chaotischen Dissemination" der Gerichtsbezirke für unmöglich, das Edikt innerhalb der gesetzten Frist zu vollziehen. Zur gleichen Zeit äußerten die Gemeinden in zahlreichen Bittschriften an das Ministerium des Äußern den Wunsch, sie doch nicht in die gerichtsherrliche Gewalt der Grundherren zurückzugeben. Montgelas selbst wußte, daß nunmehr sein Reformwerk an einem kritischen Wendepunkt angelangt war. Aber er fühlte nicht mehr die Kraft in sich, seine Ideale und Prinzipien zum endgültigen Siege zu führen. 14 Jahre lang hatte er für diese seine Ideale und Prinzipien gekämpft. Die Zeit seines Schaffens war erfüllt von staatspolitischer und wirtschaftlicher Hochspannung aller Kräfte; der immerwährende Kampf um die Verwirklichung seines vom Prinzip der politischen Führung getragenen Staatssystems war auch an ihm nicht spurlos vorübergegangen; nun machte sich ein starkes Ruhebedürfnis bei ihm geltend. Erst nach seinem Sturz, im Sommer 1817, ging man an eine Revision des Ediktes von 1812. Die Frucht dieser Arbeit war die sechste Beilage der Verfassung von 1818; sie ist abgestimmt auf die adelsfreundliche Stimmung jener Zeit und hält, zwar unter Beseitigung der schwersten Mängel des Ediktes von 1812, die gutsherrliche Gerichtsbarkeit doch in vollem Umfange aufrecht. Daß aber die unermüdliche Arbeit Montgelas', die auf Beseitigung des patrimonialen Charakters der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit im Rahmen seines Staatsideals abzielte, nicht umsonst gewesen ist, beweist der in der Verfassungsurkunde von 1818, Beilage VI § 25 niedergelegte Grundsatz, daß die gutsherrliche Gerichtsbarkeit nur von der Quelle aller Gerichtsbarkeit im Reiche, dem Souverän, ausgehen und nur aus dessen besonderer Ermächtigung, unter der Aufsicht seiner Stellen ausgeübt werden kann. Hiermit kommt klar zum Ausdruck, daß der Titel der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit kein privat-rechtlicher, sondern nunmehr ein öffentlich-rechtlicher ist.

Maximilian von Montgelas war es, der als erster im Königreich Bayern zum Zwecke der Errichtung seines Staates an eine völlige Beseitigung der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit dachte. Eine Privatgerichtsbarkeit mit öffentlich-rechtlicher Wirkung widersprach nicht nur dem Staatseudämonismus im idealistischen Sinne, sie war unvereinbar auch mit der Staatsauffassung

---

[96a]) L. Doeberl: Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, S. 30.

des Ministers; denn Montgelas sah in dem von ihm angestrebten Staate das Subjekt jeder öffentlichen Gewalt, also auch der Gerichtsbarkeit. Das gerade ist ja der Grund, warum er in allen seinen Reformwerken sich von dem Prinzip der politischen Führung leiten ließ; denn sollte der Staat in seiner reinsten begrifflichen Erfassung als das Subjekt von höchstem, absoluten Wert geboren werden, dann mußten folgerichtig auch alle im Staate waltenden politischen Kräfte in der Hand dieses Subjektes zusammengefaßt werden. Die Konzentration aller Kräfte in einen Machtmittelpunkt ist das letzte Geheimnis des in dem Staatssystem Montgelas' vorherrschenden Prinzips einer politischen Führung.

Zwar wurde die Aufhebung der standes- und gutsherrlichen Gerichtsbarkeit und Polizei, die Beseitigung uralter Fremdkörper, die seit Jahrhunderten die staatliche Wirksamkeit unterbrachen, unter der Parole von Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit im Zuge der bürgerlichen Revolution des Jahres 1848 herbeigeführt; aber nichts desto weniger ist es das ureigenste Verdienst Montgelas', diesen Weg angebahnt zu haben. Unter seiner sicheren und umsichtigen Führung wurde der „Staat im Staate", wie die Landschaftsverordnung selbst das Wesen der gutsherrlichen Gerichtsbarkeit bezeichnete,[97]) vernichtet und deren patrimoniale Charakter beseitigt. Es kam Maximilian von Montgelas vornehmlich darauf an, das Institut der Patrimonialgerichtsbarkeit nach den Forderungen des Prinzips der politischen Führung zu reformieren; sein Ziel hatte er im wesentlichen erreicht.

---

[97]) Vergl. S. 65.

## VI. Das Prinzip der politischen Führung und die Mediatisierung der fränkischen Reichsritterschaft.

Innerhalb der von dem Prinzip der politischen Führung getragenen Gesamtpolitik Montgelas' nimmt die Mediatisierung der fränkischen Reichsritterschaft eine ganz besondere Stellung ein; denn zum ersten Male in der großen Reformtätigkeit des Ministers ringt hier die sich mehr und mehr konzentrierende Staatsgewalt um ihre territoriale Ausschließlichkeit. Noch einmal macht sich vor Erlangung der vollen staatlichen Unabhängigkeit der sonst nur noch theoretisch vorhandene Einfluß der Reichsinstanzen bemerkbar und tritt der Durchführung des Prinzips einer zentralpolitischen Führung, der Schaffung eines selbständigen, absolut souveränen Staates hemmend entgegen. So ist die Unterwerfung der Reichsritterschaft in Bayern einmal bedingt durch die vollständige Loslösung des Territorialstaates vom Reich. Dies wird endgültig im Preßburger Frieden mit der Verleihung der uneingeschränkten Souveränität erreicht. Zum andern ist sie auf das engste verknüpft mit der Einbeziehung selbständiger Herrschaftskreise in die staatliche Machtsphäre und der Beseitigung jeglichen Eigenlebens im Staate. Montgelas kannte nur ein Leben m i t dem Staate, ein Aufgehen im Staate. Nur so war es möglich, den Staat über alle fremde Gewalten und Mächte im Territorium zu erheben und eine Kraftzusammenballung mit totalitärer Geltungsart zu erreichen. Im Sinne dieses Prinzip einer politischen Führung hielt es Montgelas für unerläßlich, die fränkischen Reichsritter zu Staatsuntertanen zu machen.

Der fränkische Ritteradel wurde ursprünglich von der Gerichtsbarkeit der Bischöfe von Würzburg und Bamberg erfaßt, deren Landgerichte infolge kaiserlicher Privilegien den Wirkungskreis des kaiserlichen fränkischen Landgerichtes mehr und mehr einengten.[98]) Doch war diese Subordination keine vollständige; denn den Bischöfen gelang es nicht, ihre Landesherrschaft zur eigentlichen Landeshoheit gegenüber der Ritterschaft weiterzubilden. Der Ritteradel selbst besaß weitgehende Selbständig-

[98]) Vergl. hierzu Fellner: Die fränkische Ritterschaft von 1495 bis 1524, Seite 12 ff.

keit, die ihren sichtbaren Ausdruck in der schon seit dem 15. Jahrhundert bestehenden Befreiung von der ordentlichen Gerichtsbarkeit und dem Rechte zum Abschluß von Adelsbündnissen ohne Rücksicht auf die territoriale Zugehörigkeit fand.[99]) „Freie Franken, keines Fürsten Landsassen" nennen sich im Jahre 1539 die Ritter des Bistums Würzburg.[100]) Die Ritterschaft drängte nunmehr auf eine völlige Lostrennung vom bischöflichen Untertanenverband. Diesem Bestreben diente auch der Beitritt des fränkischen Adels zu den reichsritterschaftlichen Organisationen im 16. und 17. Jahrhundert. Seit dieser Vereinigung nahm die fränkische Ritterschaft in ihrer Gesamtheit die Rechte der Reichsritterschaft auf unmittelbare Stellung in Anspruch.[101]) Schließlich fand die so erreichte Unmittelbarkeit reichsrechtliche Anerkennung in einem Edikt Kaiser Ferdinands I. vom 26. Juli 1559;[102]) in diesem weist Ferdinand I. die Reichsstände an, „die Ritterschaft in Franken nicht unter ihre Obrigkeit und Landsässerei zu bringen." Der Kaiser setzt also die Unmittelbarkeit der fränkischen Ritterschaft bereits voraus. Rudolf II. brachte dann ein ordentliches kaiserliches Privileg in demselben Sinne für die fränkische Ritterschaft am 11. Mai 1609 heraus, das durch rein äußere Umstände, die im Laufe der Zeit ein Gewohnheitsrecht herausgebildet hatten, noch ergänzt wird. Seit der Mitte des 16. Jahrhunderts blieb nämlich der Ritteradel den fürstbischöflichen Landtagen fern und zahlte keine Umgeldsteuer mehr.[103]) Die Herrschaftsrechte, die einzelne Reichsstände auf ritterschaftlichen Gebieten in Franken noch ausüben konnten, sah man in den folgenden Jahren auch hier nicht mehr als Ausflüsse der Landeshoheit an, sondern sprach ihnen wie in den übrigen reichsritterschaftlichen Gebieten den Charakter öffentlich-rechtlicher Dienstbarkeiten zu. Auch die Bischöfe konnten nun nicht mehr umhin, die Verselbständigung der Ritterschaft anzuerkennen. Seit dem Ende des 17. Jahrhunderts schließen sie mit den einzelnen Ritterschaftskantonen Verträge ab, in denen diese ausdrücklich als

---

[99]) Müller: Der letzte Kampf der Reichsritterschaft um ihre Selbständigkeit, S. 18 ff.

[100]) Vergl. Roth von Schreckenstein: Geschichte der ehemaligen freien Reichsritterschaft in Schwaben, Franken und am Rhein, S. 43 f.

[101]) Moser: Älteste Geschichte der Reichsritterschaft, Teil 1, S. 29.

[102]) Kerner: Allg. posit. Staats- u. Landrecht der unmittelbaren freyen Reichsritterschaft in Franken, Schwaben und am Rhein, Teil III, S. 21.

[103]) Fellner, a. a. O. S. 298.

reichsunmittelbar bezeichnet werden.[104]) Die Reichsunmittelbarkeit der fränkischen Ritterschaft nach Reichsgesetzes- und Gewohnheitsrecht war also zu Beginn des 18. Jahrhunderts unumstößliche Tatsache geworden. Auch für die einzelnen Mitglieder der fränkischen Ritterschaft und für die bei den Ritterschaftskantonen immatrikulierten Rittergüter sprach die Vermutung der Reichsunmittelbarkeit. Einen gewaltigen Rückschlag im Streben nach Unmittelbarkeit brachte dann für die Reichsritterschaft die sogenannte Reunionspolitik. Diese hatte die Zurückführung der Reichsritterschaft in den territorialen Untertanenverband zum Ziele. Ihren Ausgangspunkt nahm diese gegen die Reichsritterschaft gerichtete Politik in den Fürstentümern Ansbach und Bayreuth, deren Begründer, die Burggrafen von Nürnberg, im 14. und 15. Jahrhundert die Gerichtsbarkeit über den in ihren Territorien eingesessenen, später emanzipierten Reichsadel ausgeübt hatten. Einer der eifrigsten Verfechter der Reunionspolitik war der spätere preußische Staatskanzler Karl August von Hardenberg, der auch nach der Abtretung der beiden Fürstentümer an Preußen seine Stellung als fränkischer Kabinettsminister beibehielt; Hardenberg veranlaßte, daß im Januar 1792 die ritterschaftlichen Güter besetzt und am 1. Oktober 1792 für landsässig erklärt wurden.[105]) Diese so bedeutungsvolle und einschneidende Maßnahme begründete er damit, daß die Ahnen der ritterschaftlichen Familien, die in den beiden Fürstentümern begütert waren, einst unter der Landeshoheit der fränkischen Markgrafen gestanden und sich nur widerrechtlich dieser entzogen hätten.[106]) Gegen diesen Schritt Hardenbergs erhob die Reichsritterschaft Einspruch, der auch vom Kaiser Unterstützung fand. Jedoch blieb die Aufforderung, zur Geltendmachung der Ansprüche gegen den Reichsadel wenigstens den reichsgesetzlich vorgeschriebenen Rechtsweg zu benützen, ohne Gehör; die Zeiten waren vorbei, in denen der preußische Staat sich dem Reichsrecht und der Jurisdiktion der Reichsinteressen beugen mußte.

---

[104]) So z. B. Kollektationsrezeß vom 17. 11. 1715, in: Staatsrechtliche Verhältnisse der adeligen Gutsbesitzer in den kurpfalz-bayerischen Entschädigungslanden, besonders den fränkischen Fürstentümern Bamberg und Würzburg, 1803, Beilage XIII.

[105]) Vergl. hierzu die 1796 erschienene offizielle Flugschrift: Öffentliche Erklärung wegen der Brandenburgischen Insassen in den fränkischen Fürstentümern, die sich zur Reichsritterschaft halten.

[106]) Hartung: Hardenberg und die preußische Verwaltung in Ansbach-Bayreuth, Tübingen 1906.

Für die bayerische Regierung war die preußische Reunionspolitik, die sich naturgemäß auf die Reichsritterschaft innerhalb der Fürstentümer Ansbach und Bayreuth beschränkte, ein Wegweiser bei dem nach dem Erwerb von Würzburg und Bamberg auch hier einsetzenden Kampf gegen die Reichsritterschaft. Neben Maximilian von Montgelas war es vor allem Georg Friedrich von Zentner, der als Referent im Ministerialdepartement für auswärtige Angelegenheiten die Führung in diesem Kampfe übernommen hatte, wenngleich auch Art und Rhythmus des Kampfes letzten Endes der leitende Minister selbst angab. Zunächst war man bestrebt, die von den Fürstbischöfen innegehabte Lehensherrlichkeit zur Landeshoheit zu erweitern. Den ersten Schritt hierzu bildeten die sogenannten „Besitznahmepatente", die der fränkische Generalkommissär Freiherr Wilhelm von Hompesch sofort nach der militärischen Besitzergreifung der beiden Bistümer im November 1802 auf allen reichsritterschaftlichen Gütern anschlagen ließ.[107]) Der Inhalt dieser Patente gipfelte in der Forderung nach vollkommenem Gehorsam und unverbrüchlicher Treue sämtlicher Landsassen und Landsleute. Der Generalkommissär setzte sogar militärische Streitkräfte ein, um an allen Plätzen, an denen die Patente auf Veranlassung der Ritterherrschaften entfernt waren, ihre Wiederaufrichtung zu erzwingen. Zur gleichen Zeit wurde in allen ritterschaftlichen Gemeinden die Aushebung zum Kriegsdienst durchgeführt, von der selbst Söhne ritterschaftlicher Familien nicht verschont blieben. Die Politik der leitenden Männer des Königreichs war also zunächst darauf gerichtet, durch eine tatsächliche Ausübung landeshoheitlicher Rechte unter der stillschweigenden Duldung und Anerkennung der davon betroffenen Reichsritter den bestehenden Rechtszustand zu ändern und die Lehensherrlichkeit zur Landeshoheit zu erweitern. Zwar erwiderte die bayerische Regierung auf die Beschwerden der Ritterschaft hin, daß sie lediglich die ihr als Nachfolger der Fürstbischöfe zustehenden lehensherrlichen Rechte in Anspruch nehmen wolle;[108]) aber ihr wahres Bestreben geht aus einer gleichzeitigen Instruktion vom 24. Januar 1803 hervor,[109]) die an den Nachfolger Hompeschs im fränkischen Generalkommissariat, Freiherrn Franz von Asbeck gerichtet ist. In dieser wurde Asbeck angewiesen, die staatsrechtlichen Verhältnisse

[107]) Fränk. R. Bl. vom 22. 11. 1802 und 1803, S. 3 ff.

[108]) Kf. Erl. vom 24. 1. 1803, abgedruckt in der Flugschrift: Noten ohne bewährten Text.

[109]) Fellner: Die Fränkische Ritterschaft von 1495—1524, S. 117 ff.

der in den beiden Fürstentümern enklavierten Besitzungen der Reichsritterschaft einer eingehenden Untersuchung zu unterziehen, um die nötigen Rechtsgrundlagen für das Vorgehen des bayerischen Staates ausfindig zu machen. Diese Rechtsgrundlagen wurden von vornherein von der Regierung klar umrissen: Nachweis der Ausübung landesfürstlicher Hoheitsrechte über die ritterschaftlichen Besitzungen seitens der Fürstbischöfe, Nachweis der ursprünglichen Gebiete, die eine Reichsunmittelbarkeit der innerhalb ihrer Grenzen gelegenen ritterschaftlichen Güter ausgeschlossen habe. Der etwaige Einwand der Reichsritterschaft, daß sie sich im Laufe der Entwicklung auf rechtlichem Wege der Gerichtsbarkeit und der Landeshoheit ihrer Landesfürsten entzogen habe, soll mit der Gegenbehauptung zurückgewiesen werden, daß eine solche Veränderung eines zu Recht bestehenden Unterordnungsverhältnisses nur „durch erschlichene Privilegien, durch öfters widersprochene Usurpationen, durch unrichtige und parteiische Interpretationen der Reichsgesetze und durch Nachgibigkeit der Bischöfe" herbeigeführt worden sei.[110]) Eine derartige Nachgiebigkeit sei aber für den bayerischen Staat, der „aus einem besonderen Titel sukzedierte", nicht verbindlich. „Wider klare Gesetze usurpierter Besitz" könne kein rechtlicher sein.

Noch bevor man die Beschaffung des rechtlichen Materials in Angriff nahm, versuchte man, die Reichsritterschaft zu einer freiwilligen Unterwerfung zu bewegen. Als scheinbare Zugeständnisse wollte man hierfür den Mitgliedern der Ritterschaftskantone die Beibehaltung der niederen Gerichtsbarkeit, das Untersuchungsrecht in Angelegenheiten der höheren Gerichtsbarkeit, das Subkollektionsrecht, d. h. des Rechtes zur Einhebung der Ritterkantonssteuern, und des Judenschutzrechtes gewähren. Auch sollten sie weiterhin die volle Steuer-, Zoll- und Militärfreiheit genießen dürfen. Der Staat wollte sich mit einer Anerkennung seiner Oberhoheit und seines Oberaufsichtsrechtes begnügen und dafür die Mitglieder des fränkischen Ritteradels zur Landstandschaft und zum höheren Justiz- und Verwaltungsdienst zulassen. Diese Zugeständnisse von seiten des Staates waren aber insofern nur scheinbarer Natur, als ja die Regierung auf Grund des Rechtstitels der staatlichen Oberhoheit jederzeit die Möglichkeit hatte, eine völlige Eingliederung der Ritterschaft in die staatliche Organisation durchzuführen.

---

[110]) Vergl. Doeberl: Maximilian von Montgelas und das Prinzip der Staatssouveränität, B. III, S. 153 ff.

In der Tat unterstellte der sachsen-weimarische Kammerpräsident von Kalb seine bei der Ritterschaft immatrikulierten Güter freiwillig der bayerischen Landeshoheit.[110a]) Allein, sein Beispiel fand keine Nachahmung; vielmehr sah sich auf Grund der Initiative des Kammerpräsidenten die übrige Ritterschaft veranlaßt, die Vermittlung des Reichsoberhauptes zu Gunsten ihrer gefährdeten Unmittelbarkeit herbeizuführen. Wirklich erklärte dann auch ein Reichshofratskonklusum vom 16. Mai 1803 die Unterwerfung des sachsen - weimarischen Kammerpräsidenten von Kalb für rechtsunwirksam. Ein gleichzeitig herausgegebenes kaiserliches Patent warnte vor weiteren derartigen Maßnahmen, die der gesamten Ritterordnung, den kaiserlichen Privilegien und den kaiserlichen und reichsritterschaftlichen Rechten zuwider laufen würden.

Montgelas war sich völlig im klaren, daß eine Unterwerfung der Reichsritterschaft unter die staatliche Oberhoheit, eine Einordnung derselben in die staatliche Organisation unbedingt erforderlich war, um die staatliche Einheit zu erreichen und eine starke politische Führung errichten zu können. Deshalb war er nicht gewillt, die ordnenden Maßnahmen, die unter seiner Führung von der bayerischen Regierung ausgingen, eine Einschränkung von seiten der Reichsinstanz erfahren zu lassen; um in konsequenter Weise den begonnenen Weg weiter gehen zu können, suchte der leitende Minister von Preußen, das seine Reunionspolitik ohne Rücksicht auf den Einspruch des Reiches durchgeführt hatte, hilfreiche Unterstützung zu erlangen. Hardenberg betonte zwar bei einer Zusammenkunft in Ansbach im Juni 1803, daß er weiterhin an der eingeschlagenen Reunionspolitik festhalten werde; aber er sah sich mit Rücksicht auf die von Preußen betriebene auswärtige Politik außerstande, eine positive Unterstützung der bayerischen Ansprüche gegenüber der Reichsgewalt in Aussicht zu stellen.[111]) So war Montgelas gezwungen, den Kampf gegen die Reichsritterschaft und das Reich allein weiterzuführen. Der Minister wählte jetzt ein anderes Mittel, um die Unterwerfung der Reichritterschaft zu erreichen. Auf Vorschlag Zentners in einer Sitzung der Geheimen Staatskonferenz vom 15. Juni 1803 [112]) sollte nunmehr die Ausübung der unwidersprochenen Hoheitsrechte in Verbin-

---

[110a]) Eberlein, A.: Bayerns Anteil an der Mediatisierung der Reichsritterschaft, S. 94 ff.

[111]) Vergl. hierzu Santelmann: Die Beziehungen zwischen Bayern und Preußen 1799/1805, S. 97 ff.

[112]) Sitzungsprotokoll, M. St. A.

dung mit einem erhöhten wirtschaftlichen und militärischen Druck die freiwillige Unterwerfung der Reichsritter erzielen. Mit der Durchführung der neuen Richtlinien wurde Graf Friedrich von Thürheim betraut, der an Stelle des Freiherrn von Asbeck zum fränkischen Generalkommissär ernannt worden und als zielbewußter und kluger Politiker bekannt war. Es ist nun interessant zu beobachten, wie im Laufe der weiteren Entwicklung der Verhältnisse die Institutionen der Feudalherrschaft, die Rechtstitel aus der landesfürstlichen Lehensherrlichkeit von den Vertretern staatsabsolutistischer Auffassung mit neuem politisch-ideologischen Inhalt versehen und als Instrument zur Durchführung des Prinzips der politischen Führung gebraucht werden.

Zunächst erfuhr die Lehensgerichtsbarkeit eine immer größere Ausdehnung; die persönliche, gerichtliche und finanzielle Immunität der Reichsritter wurde beseitigt. In allen reichsritterschaftlichen Orten, wo die Grund- und Gerichtsherren im Lehensverband zu den Fürstbischöfen gestanden hatten, wurden als äußere Zeichen der staatlichen Oberhoheit die bayerischen Wappen angebracht; man machte sich gar keine Gedanken darüber, ob sich der bayerische Staat hierzu auf Grund der beanspruchten Landeshoheit für berechtigt hielt, und überließ die endgültige Entscheidung hierüber einer späteren Zeit. Um die Unterordnung unter eine kräftige Staatsgewalt zu beschleunigen, wurden dann im großen Umfang wirtschaftliche Repressalien durchgeführt.[112a]) Die von den säkularisierten Klöstern und Stiften der Ritterschaft gewährten Kredite wurden gekündigt, die Zahlungen von Steuerbeiträgen an die ritterschaftlichen Kassen für die von Bayern erworbenen, bei den Ritterschaftskantonen immatrikulierten Güter eingestellt. Staatliche Steuern wurden in den ritterschaftlichen Gemeinden, selbst in den Allodialgütern der Ritter wie in einem der Staatsgewalt unterworfenen Gebiet ausgeschrieben. Montgelas glaubte, daß die strenge Durchführung dieser grundsätzlichen Maßnahmen nicht ohne Einfluß auf die Anschauung der in Frage stehenden Adelskorporationen bleiben werde. Tatsächlich bestätigten auch bald positive Ergebnisse die Richtigkeit des von Montgelas eingeschlagenen Weges. Schon im Juli 1803 erklärte eine starke Partei der Ritterschaft unter der Führung des Grafen von Egloffstein und des Grafen von Soden ihre Bereitwilligkeit zu Verhandlungen mit der bayerischen Regierung; ja, zwischen dem

[112a]) L. Doeberl, a. a. O. S. 160.

Generalkommissär und dem Ritterschaftskanton Steigerwald wurde sogar ein Entwurf vereinbart,[113]) der das Ziel Montgelas in greifbarer Nähe erscheinen ließ. In ihm wurde nämlich die künftige Organisation der fränkischen Ritterschaft innerhalb des bayerischen Staates vereinbart. Wohl waren die Zugeständnisse, die der Entwurf der Ritterschaft einräumte, nicht vereinbar mit dem Prinzip einer politischen Führung; denn der Ritterschaft sollte nicht nur der privilegierte Gerichtsstand und die niedere gutsherrliche Gerichtsbarkeit, sondern auch die höhere Gerichtsbarkeit erhalten bleiben; aber mit der in ihm festgelegten freiwilligen Anerkennung der staatlichen Oberhoheit Bayerns durch die Ritterschaft war trotz der Zugeständnisse der erste Schritt getan, die Reichsritter zu Untertanen des Staates zu machen. Unter der sicheren Führung Montgelas' konnte man nun Schritt für Schritt an die völlige Geltendmachung der Staatsgewalt in den ritterschaftlichen Gebieten und an die Beseitigung der Sonderstellung des Adels im Gesamtstaate denken. Nicht zuletzt hat die Vereinbarung vom 11. Oktober 1803 ihre besondere Bedeutung darin, daß durch die Anerkennung der bayerischen Landeshoheit seitens der gesamten Ritterschaft jede Einmischung des Reiches in das Verhältnis zwischen dem bayerischen Staat und der Ritterschaft unmöglich gemacht wurde.

Bevor noch ein Ritterausschuß mit dem Generalkommissär zur Beratung der künftigen landsässigen Organisation der Ritterschaft zusammentrat, legte die bayerische Regierung noch einmal in einem Erlaß vom 9. Oktober 1803 [114]) ihre Rechtsauffassung fest. Für Montgelas stand die Unterordnung der Ritterschaft unter die fürstliche Landeshoheit unumstößlich fest; im Rahmen seines vom Prinzip einer zentralen politischen Führung getragenen Staatssystems wollte er der bestehenden Zersplitterung und Verwirrung der Gewalten ein Ziel setzen und die ritterliche Verfassung auf den Punkt zurückführen, von welchem sie sich nach Ansicht der Staatsführung auf rechtsbeständige Weise nie habe entfernen können. Die Verfassung sollte den neuen Prinzipien unterstellt und dementsprechend reformiert werden. Damit stand aber auch ohne Zweifel fest, daß die Verhandlungen mit der Ritterschaft keinesfalls auf dem Fuße der Gleichberechtigung stattfinden konnten und die Repräsentanten des bayerischen Staates von vornherein ihre übergeordnete Machtposition zum Ausdruck bringen mußten.

---

[113]) Bericht Thürheims vom 11. 10. 1803, M. St. A.
[114]) Häberlin, Staatsarchiv, Bd. IX, S. 310 ff.

Am 15. November 1803 trat der Ritterausschuß in Bamberg zusammen. Nachdem der Generalkommissär gegen einige widerstrebende Mitglieder militärische Zwangsmaßnahmen veranlaßt hatte,[115]) begannen die Beratungen des vorgelegten Verfassungsentwurfs; aus den Mitgliedern des Ausschusses wurde anschließend ein provisorisches Direktorium gebildet, das als Spitze der künftigen landsässigen Organisation nach und nach das bisherige Ritterschaftsdirektorium ersetzen sollte. Mit Unterstützung dieses Direktoriums zeitigte Thürheim einen großen und bedeutungsvollen Erfolg; ihm gelang es nämlich — wenn auch unter Anwendung militärischen Zwanges — die Teilnahme eines großen Teiles der Ritterschaft an der allgemeinen Landeshuldigung und damit die Anerkennung der bayerischen Landeshoheit zu erreichen.

Unbestreitbar stand das Vorgehen der bayerischen Regierung gegen die Reichsritterschaft im Widerspruch mit dem geltenden Reichsrecht; denn die Mitglieder der Reichsritterschaft waren durch Reichsgesetze und kaiserliche Privilegien geschützt; eine Unterwerfung unter die Landeshoheit durfte nur auf dem reichsgesetzlich vorgeschriebenen Rechtsweg geschehen. So könnte man wohl die von Montgelas eingeschlagene Politik gegenüber Reich und Reichsritterschaft als Landfriedensbruch bezeichnen. Aber bei der Würdigung und Beurteilung der Haltung des leitenden Ministers muß man immer berücksichtigen, daß er von ganz anderen ideologischen und politischen Gesichtspunkten ausging; er kennt nur seinen Staat, den er nach seinen Prinzipien aufbauen und dem er europäische Geltung verschaffen will. Seine Politik im Kampf gegen die Reichsritterschaft hat das Prinzip der politischen Führung zum Inhalt und sein Ziel ist es, die Geltendmachung einer einheitlichen Staatsgewalt unter allen Umständen durchzuführen. Seitdem Montgelas das Staatsruder in sicherer Hand führt, zeigt auf allen Gebieten des staatlichen Lebens das Prinzip der politischen Führung bedeutsame Auswirkungen. So mußte auch die Stellung des vom Prinzip der Machtkonzentration und der absoluten Staatssouveränität getragenen Staates zur Reichsritterschaft notwendigerweise eine Änderung erfahren. Die Lehensherrlichkeit nimmt einen anderen Charakter an, wenn als ihr Subjekt der Staat erscheint. Aus der beschränkten Gerichtsbarkeit, die mit ihr verbunden ist, entwickelt sich von selbst eine umfassende Justizhoheit; und letzten Endes geben dann

[115]) Siehe Müller, a. a. O. S. 138.

auch die einzelnen Hoheitsrechte, die der Staat als Rechtsnachfolger der Fürstbischöfe auf den ritterschaftlichen Gütern auszuüben befugt ist, die Rechtfertigung zur allgemeinen Unterwerfung unter die Staatshoheit.

Wie nicht anders zu erwarten war, fand das Vorgehen der leitenden Staatsmänner Bayerns gegen die Reichsritterschaft und ihre Besitzungen stärksten Widerstand sowohl von Seiten der Ritterschaft, als auch von Seiten des Reiches. Wie so oft schon in der Geschichte kommt auch hier wieder das Ringen um die Macht zwischen der immer stärker werdenden Territorialgewalt und der Reichsgewalt zum Vorschein. Das Reich versucht noch einmal kurz vor seinem endgültigen Zerfall seine übergeordnete Stellung den Territorialstaaten gegenüber zu behaupten. In einer Note der kaiserlichen Gesandtschaft in München vom 25. November 1803 [116]) verlangt das Reich von der bayerischen Regierung in ultimativer Form den Verzicht auf die Durchführung der Landeshuldigung. In einer weiteren Note vom 6. Dezember 1803 [117]) gibt die kaiserliche Regierung ihre Auffassung zur gesamten Rechtslage bekannt und führt aus, daß die Versuche Bayerns, seine Landeshoheit über die fränkische Reichsritterschaft auszudehnen, als landfriedensbrüchige Umgriffe zu werten seien; aus den Reichsabschieden seit 1500, aus dem westfälischen Frieden, aus den Friedensschlüssen von Nymwegen, Ryswyk, Baden und Wien, aus der Wahlkapitulation König Ferdinands IV. und allen folgenden Wahlkapitulationen, und noch aus dem jüngsten Reichsdeputationshauptschluß ergebe sich ohne Zweifel die Unmittelbarkeit der Reichsritterschaft. Diese Unmittelbarkeit fände überall neben den Vorrechten der Reichsstände ausdrückliche Erwähnung; kein Reichsstand dürfe aber den durch die Reichsverfassung verbürgten Besitzstand der Reichsritterschaft eigenmächtig verletzen, wenn er sich nicht eines Landfriedensbruches schuldig machen wolle. Deshalb müsse der bayerische Kurfürst die Prüfung und Entscheidung seiner Ansprüche der oberstrichterlichen Reichsgewalt überlassen. Daneben wies die Note noch darauf hin, daß die von der bayerischen Regierung zur Begründung ihres Vorgehens verkündete „Zurückführung auf einen früheren Stand" dem jüngsten Reichsdeputationshauptschlusse widerspreche, bei dessen Beratung ein Deputationsmitglied klar und bestimmt ausgeführt habe, daß in den Ent-

[116]) M. St. A.
[117]) Häberlin, Staatsarchiv, Bd. XI, S. 393 ff.

schädigungslanden anerkannte oder doch besitzlich hergebrachte Rechte benachbarter und anderer Stände und Glieder [118]) des Reiches sowohl in petitorischer als auch possessorischer Hinsicht durchaus in demselben Zustand verbleiben sollen, indem sie zuvor waren. Der Kaiser als gesetzlicher Handhaber der Rechte der deutschen Staatsverfassung müsse erwarten, so schließt die Note vom 6. Dezember 1803, daß der vor der Besitznahme der bayerischen Entschädigungslande bestandene und durch den neuesten Reichsschluß feierlich garantierte Status quo wieder hergestellt werde. Kein geringerer als der damalige Staatsrechtslehrer Nikolaus Thaddäus Gönner wurde von der bayerischen Regierung damit betraut, die rechtlichen Ausführungen des Kaisers zu widerlegen. In einer umfassenden Denkschrift [119]) gesteht er zwar die reichsrechtliche Geltung der reichsritterschaftlichen Unmittelbarkeit zu, doch dürfe man nicht ohne weiteres von der Bestätigung dieser Unmittelbarkeit durch die Reichsgrundgesetze auf die Unmittelbarkeit aller einzelnen Mitglieder der Reichsritterschaft und aller bei ihr immatrikulierten Güter schließen; wenn nach dem Frieden von Westfalen für die Mitgliedschaft bei den reichsritterschaftlichen Korporationen die Vermutung der Unmittelbarkeit spreche, so müsse man dieser Vermutung die Mittelbarkeit des niederen Adels in bestimmten deutschen Territorien entgegenhalten; aus diesem Grunde habe nicht der Territorialherr die Mittelbarkeit des Adels, sondern der Adel im einzelnen Falle seine Unmittelbarkeit unter Beweis zu stellen; durch Urkunden lasse sich der Nachweis erbringen, daß die Vorfahren der fränkischen Ritter dem landsässigen Adel und dem Territorialverband der Fürstbistümer angehörten und daß ein großer Teil der Güter, die bei den Ritterschaftskantonen immatrikuliert seien, einst Bestandteile der bischöflichen Territorien bildeten. Die Ritter seien, so führt Gönner weiter aus, nicht als Lehensleute, als Bundesverwandte oder Nachbarn, sondern als wahre Landstände, als wahre Untertanen auf den bischöflichen Landtagen erschienen. Diesen Rechtszustand hätten auch die sogenannten nachbarlichen Verträge der Bischöfe mit der Ritterschaft nicht beseitigen können; denn derartige Verträge seien zwischen Regenten und Untertanen undenkbar. Soweit aber die Bischöfe die Grenzen ihrer landesherrlichen Gewalt aus Unkenntnis ihrer Rechte verlassen hätten, konnten ihre Handlungen nicht zu

---

[118]) Zu letzteren wurde auch die Reichsritterschaft gezählt.
[119]) Vergl. Gönner: Teutsches Staatsrecht, S. 419 ff.

einem gültigen Staatsvertrag führen und könnten von jedem Nachfolger und noch viel mehr von jedem „successor singularis ex pacto", den der bayerische Staat in diesem Falle darstelle, widerrufen werden. Eine stillschweigende Zustimmung der Bischöfe zur Loslösung der Ritterschaft und ihrer Lehensgüter vom Territorialverband sei auch deshalb rechtlich unwirksam, weil nach anerkanntem Grundsatz die Bischöfe als Administratoren ihrer reichslehenbaren Lande an diesen weder Veränderungen, noch Veräußerungen vornehmen und zulassen dürften. So könne sich die Unmittelbarkeit der fränkischen Ritterschaft auf keinen Rechtstitel stützen; sie sei eine platte Usurpation, die gegenüber dem älteren rechtmäßigen landesherrlichen Besitzer nicht geschützt werden dürfe. Der bayerische Kurfürst als neuer Landesherr dürfe ungehindert seine Hoheitsrechte gegenüber den Usurpatoren geltend machen, sobald er sich überzeugt habe, daß diese in Wirklichkeit zum landsässigen Adel gehörten. Nach den kaiserlichen Wahlkapitulationen seien die Reichsinstanzen erst dann zu einem Einschreiten befugt, wenn der Landesherr einen schriftlichen Bericht über die Vorgänge erstattet habe. Landfriedensbruch begehe also nicht der bayerische Kurfürst, sondern der Reichshofrat, wenn er die Usurpatoren gegen ihren rechtmäßigen Landesherrn in Schutz nehme.

Auf die rechtlichen Ausführungen Gönners hin erschienen als Antwort zwei ritterschaftliche Schriften.[120]) In ihnen werden die Urkunden, die Gönner zum Nachweis der Landsässigkeit des fränkischen Adels genannt hatte, in anderer Weise ausgelegt; zweifellos stehe die Teilnahme der Ritterschaft an den bischöflichen Landtagen als unumstrittene Tatsache fest. Aber diese Teilnahme sei der Ausdruck eines bloßen Lehensverhältnisses, keinesfalls eines Untertanenverhältnisses; die Beratungen hätten der gemeinsamen Landesverteidigung und der gegenseitigen Unterstützung gedient; die von der Ritterschaft den Bischöfen geleisteten Abgaben trügen nicht den Charakter einer Steuer in sich, sondern seien als freiwillige Beiträge aufzufassen; auch sei eine freiwillige Unterwerfung von einzelnen Mitgliedern der Reichsritterschaft unter die Landeshoheit als rechtswidrig anzusehen, da die reichsritterschaftliche Organisation auf einem von der Souveränität des deutschen Reiches veranlaßten und garantierten Staatsvertrag beruhe, der nicht

[120]) Widerlegung der kurpfalz-bayerischen Staatsschriften, welche wider die Freiheit und Unmittelbarkeit der deutschen Reichsritterschaft erschienen sind. 1803.

einseitig gelöst werden könne. Das Vorgehen Bayerns verstoße schließlich auch gegen den Reichsdeputationshauptschluß, der die Unmittelbarkeit der Reichsritterschaft noch einmal ausdrücklich bestätigt habe.

Unbekümmert der theoretischen Auseinandersetzung blieb das von Thürheim berufene provisorische Ritterschaftsdirektorium weiterhin bestehen. Noch im Januar 1804 arbeitete es einen neuen Entwurf für die künftige landsässige Organisation der Ritterschaft aus;[121]) unter der Bezeichnung „Pfalzbairisch-fränkische Ritterschaft" sollte eine besondere landsässige Korporation als „integrierender Theil der fränkischen Staaten" ins Leben gerufen werden. Allerdings erfuhren hier im Vergleich zum Novemberentwurf die Befugnisse des Direktoriums und damit die Selbständigkeit der Ritterschaft im Staate überhaupt eine bedeutende Erweiterung; das Ritterdirektorium sollte nämlich die Rittergenossenschaft gegenüber der Staatsgewalt vertreten, selbst aber nur der „höchsten Landesstelle" untergeordnet werden.

Doch bevor noch der Entwurf, dessen Inhalt zweifellos einer Kompromißlösung gleichkommt, in die Tat umgesetzt werden konnte, ging die kaiserliche Regierung selbst zum offenen Angriff über und suchte den Streit durch eine gerichtliche Entscheidung ein Ende zu setzen. Ein sogenanntes „Konservatorium" des Reichshofrates vom 23. Januar 1804[122]) erklärte alle von der bayerischen Regierung seit der Zivilbesitznahme der fränkischen Fürstentümer gegen die Reichsritterschaft verfügten Maßnahmen, insbesondere die Errichtung eines Ritterausschusses, sowie sämtliche Unterwerfungseide der Ritter und ihrer Untertanen von Reichs wegen für null und nichtig und beauftragte den Kurerzkanzler, die Kurfürsten von Sachsen und Baden und den Erzherzog von Österreich mit der Wiederherstellung des früheren Rechtszustandes.

Mit dieser Erklärung erschien nicht nur das Streben Montgelas', dem Prinzip der politischen Führung auch durch die Mediatisierung der fränkischen Reichsritterschaft zum Siege zu verhelfen, als nicht mehr durchführbar; die Entscheidung des Konservatoriums bedeutete vielmehr auch eine Verurteilung des Staatssystems Montgelas' schlechthin. Denn mit ihr trat der Überbau des Reiches über den Territorialstaat, die Oberhoheit des Reiches noch einmal tatsächlich in Erscheinung. Montgelas

[121]) Häberlin, Staatsarchiv, Bd. II, S. 42 ff.
[122]) Häberlin, a. a. O., Bd. XI, S. 416.

mußte nunmehr die Überzeugung gewinnen, daß sein vom Prinzip der politischen Führung getragener, absolut souveräner Staat nicht eher in reiner, unabhängiger Form entstehen kann, bis auch die letzten rechtlichen Bande mit dem Reich gesprengt waren. Doch hielt er den Augenblick für eine solche Sprengung noch nicht für gekommen; denn noch zu beherrschend war der die Reichsmacht verkörpernde österreichische Staat. Auch von einer Fühlungnahme mit anderen Reichsständen oder mit auswärtigen Staaten versprach sich der leitende Minister keinen Erfolg; denn von Preußen war keine wirksame Unterstützung zu erwarten; Rußland legte es sogar der bayerischen Regierung nahe, der Entscheidung des Reichshofrates Folge zu leisten;[123]) und Napoleon mußte seine ganze Aufmerksamkeit der englischen Frage widmen. In Anbetracht dieser Verhältnisse beugte sich Bayern unter die Reichsgewalt. In einem Schreiben an den Kaiser vom 17. Februar 1804 [124]) erklärte der bayerische Kurfürst seine Bereitschaft, dem Erlasse des Reichshofrates Folge zu leisten. Es war also nicht die Achtung vor dem Reichsrecht, die Montgelas veranlaßte, von einer Durchsetzung des Prinzips der politischen Führung gegenüber der fränkischen Ritterschaft vorläufig Abstand zu nehmen, sondern lediglich die Gewißheit von der politischen Übermacht der Reichsgewalt. Die gegenwärtige politische Lage der bayerischen Regierung hatte denn zur Folge, daß das ganze auf das genaueste durchdachte Organisationswerk Thürheims zusammenbrach. Ein Befehl der Regierung hielt ihn an, alle zur Ausdehnung der Landeshoheit über die fränkische Ritterschaft verfügten Maßnahmen rückgängig zu machen. Schweren Herzens entsprach er in zwei Bekanntmachungen vom 23. Februar und vom 23. März 1804 [125]) dem kurfürstlichen Befehl.

Trotzdem Montgelas unter dem Druck der Verhältnisse die Unmittelbarkeit der Ritterschaft offiziell anerkannt hatte, gab er doch den Kampf gegen sie nicht auf. Würde dies doch auch die Preisgabe seiner Prinzipien, für die er lebte und arbeitete, bedeutet haben. Vielmehr schlug er wieder den schon 1803 gewählten Weg ein und suchte durch die möglichste Ausnützung der dem Staate verbliebenen rechtlichen Handhaben und deren schikanöse Anwendung seinem Ziele näher zu kommen. Den Behörden gab er die Anweisung, die Rückforderungsansprüche der einzelnen Ritterschaftsmitglieder mit aller Sorgfalt auf ihre

[123]) Bericht Gravenreuths vom 4. 2. 1804, M. St. A.
[124]) Schreiben des Kurfürsten vom 17. 2. 1804, M. St. A.
[125]) Fränk. Reg.-Blatt 1804, S. 48 u. 59.

Rechtmäßigkeit zu prüfen und in jedem nur irgendwie zweifelhaften Falle das staatliche Recht zu behaupten.[126]) Wohl gab man in Erfüllung der Entscheidung vom 23. Januar 1804 die Hoheitsrechte über geschlossene Rittergüter wieder zurück, aber die in bayerischen Ortschaften verstreut wohnenden ritterschaftlichen Untertanen blieben weiterhin der Landeshoheit unterworfen. Sämtliche Ritter, die auf bayerischem Gebiet ihren Wohnsitz hatten, unterstellte man der staatlichen Gerichtsbarkeit und Polizeihoheit. Ebenso wurden andere Ritter, sofern sie nur „bürgerliche" Grundstücke besaßen, für diese von der ordentlichen staatlichen Gerichtsbarkeit und Steuerhoheit erfaßt. Im übrigen behandelte man die ritterschaftlichen Gebiete genau wie ausländisches Territorium, wenn man hierdurch den Rittergutsbesitzern Schaden zufügen konnte.[127])

Auf diese Art und Weise wurde die Wirkung des reichsgerichtlichen Spruches ganz erheblich geschwächt und die Hoffnung der Reichsritterschaft auf völlige Wiederherstellung des früheren Rechtszustandes zerstört.

Der Kampf um die Mediatisierung der fränkischen Reichsritterschaft wurde aufs Neue entfacht und trat in eine neue, entscheidende Phase ein, als der dritte Koalitionskrieg das endgültige Schicksal von Reichsgewalt und Reichsrecht herbeiführte. Die Frage der bedingungslosen Unterwerfung der Ritterschaft unter die bayerische Landeshoheit fand ihre Lösung nun nicht mehr in friedlichen Auseinandersetzungen, sondern ausschließlich mit militärischer Gewalt.

Es ist einleuchtend, daß Napoleon selbst bei der Verfolgung seiner machtpolitischen Ziele größtes Interesse daran fand, das mit ihm sympathisierende bayerische Territorium von der politischen Übermacht des Reiches losgelöst zu wissen. Deshalb versprach er im Vertrage von Bogenhausen vom 25. August 1805 dem bayerischen Kurfürsten unter anderem auch die Unterwerfung der Reichsritterschaft unter die bayerische Staatsgewalt. Nach dem Siege von Austerlitz erfüllte er sein Versprechen und erklärte in einem Tagesbefehl vom 19. Dezember 1805 [128]) die Reichsritterschaft als im Kriegszustand mit Frankreich befindlich und wies die französischen Truppenbefehlshaber

---

[126]) Instruktion für Thürheim vom 7. 5. 1804, M. St. Arch.

[127]) Vergl. hierzu Müller: Der letzte Kampf der Reichsritterschaft um ihre Selbständigkeit, S. 182 ff.

[128]) Kaiserlicher Tagesbefehl des Marschalls Berthier, Häberlin, a. a. O., Bd. XV, S. 108.

an, den bayerischen Behörden bei der Besitzergreifung der ritterschaftlichen Gebiete Unterstützung zu gewähren. Ihre Begründung findet die Unterwerfung der Ritterschaft in der „souveraineté pleine et entière", die Frankreich seinen drei süddeutschen Verbündeten garantiert habe.

Montgelas konnte aufatmen, denn er wußte nunmehr, daß als Sieger in dem langen Ringen zwischen der aufstrebenden bayerischen Staatsgewalt und dem Reich und der Reichsritterschaft nur der bayerische Staat hervorgehen konnte; jetzt konnte er auch mit neuer Kraft an die vollständige Verwirklichung seines Staatssystems denken. Gleichzeitig mit dem Tagesbefehl vom 19. Dezember erläßt die bayerische Regierung an die beiden fränkischen Generalkommissariate den Befehl zur Besitzergreifung der ritterschaftlichen Gebiete.[129]) Die Regierung gibt durch eine fürstliche Deklaration[130]) ihren unumstößlichen Willen kund, „dem ebenso staatsrechtswidrigen als aller politischen Ordnung widerstrebenden Zustand eingeschlossener, von der landesfürstlichen Gewalt losgerissener Landesparzellen" ein Ende zu bereiten; sie befiehlt allen Rittergutsbesitzern und deren Hintersassen, sich sofort den bayerischen Gesetzen und der bayerischen Staatsgewalt zu unterwerfen; die gewaltsame Besitzergreifung rechtfertige sich aus dem Grundsatz des „Territorium clausum". Mit allem Nachdruck drängt nun Montgelas auf die endgültige Verwirklichung des Prinzips der politischen Führung in seinem von den letzten Spuren der Reichsgewalt befreiten Staat. Die einzelnen Ritter werden jetzt gezwungen, Unterwerfungsurkunden zu unterzeichnen; die Patrimonialgerichtshalter müssen einen Untertänigkeits- und Territorialdiensteid ablegen; die Steuern werden von den staatlichen Behörden eingezogen, die ritterschaftlichen Hintersassen zum Militärdienst ausgehoben. Der Friede von Preßburg vom 26. Dezember 1805 bringt dann für den Staat Montgelas' die auch völkerrechtlich anerkannte Souveränität. Zugleich spricht in ihm der deutsche Kaiser selbst den Verzicht auf alle Rechte über die in Bayern, Franken und Schwaben enklavierten Gebiete aus.[131]) Was Montgelas noch ein Jahr vorher kaum ahnen konnte, ist nun schon im Winter 1805 zur Tatsache geworden: Die Einverleibung der ritterschaftlichen Besitzungen in den bayerischen Staat gilt kraft eigenen staatlichen Rechtes als vollzogen.

[129]) Weisung vom 19. 12. 1805, M. St. Arch.
[130]) Vergl. Doeberl, Entwicklungsgeschichte, Bd. II, S. 343 ff.
[131]) Art. XV des Friedensvertrages, Häberlin, a. a. O., Bd. XV, S. 84 ff.

Da die Rheinbundakte vom 12. Juli 1806 [132]) neben der vollen Souveränität der Rheinbundstaaten auch die formelle Aufhebung des gesamten Reichsrechts für diese Staaten brachte, konnte nunmehr Montgelas ohne irgend welche Hemmnisse die rechtliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staatsgewalt und der fränkischen Reichsritterschaft nach seinen ihn bei allen Reformen leitenden Prinzipien treffen. Seine engsten Mitarbeiter, Zentner und Thürheim, wurden von ihm mit der rechtlichen Regelung des Verhältnisses betraut; nach anfänglichen Gegensätzen in den Anschauungen der beiden hervorragenden Staatsmänner zeigte sich schließlich Zentner zu einem Kompromiß mit der Auffassung Thürheims bereit, der eine genossenschaftliche Verfassung der Ritterschaft mit besonderen Privilegien, wie sie Zentner vertrat, als mit der Einheit der Staatsgewalt unvereinbar ansah. Der Entwurf sollte die völlige Beseitigung der ritterschaftlichen Organisation bringen und den einzelnen Rittern nur beschränkte Privilegien zugestehen. Alle Machtbefugnisse, die vormals vom deutschen Kaiser oder von den Ritterschaftskantonen ausgeübt worden waren, sollten für den Staat in Anspruch genommen werden. Den Rittern sollten nur die Rechte des Grundherrn über seine Güter verbleiben.

Dieser Entwurf fand die grundsätzliche Billigung und Zustimmung Montgelas' und wurde am 31. Dezember 1806 als königliche Deklaration verkündet.[133])

Was Montgelas von jeher erstrebte, ein Leben aller Untertanen mit dem Staate, ein Aufgehen in ihm, war erreicht. Nun waren auch die Reichsritter Untertanen des souveränen Staates geworden und in den staatlichen Herrschaftsbereich einbezogen. Auch sie sind jetzt Diener der von der staatsabsolutistischen Auffassung des Ministers verwirklichten Rechtspersönlichkeit des Staates geworden. Da nunmehr der Staat alle Rechte für sich in Anspruch nimmt, die ehemals vom deutschen Kaiser oder von den Ritterschaftskantonen ausgeübt worden waren, ist somit auch eine straffere Beziehung der im Staate waltenden politischen Kräfte auf den Machtmittelpunkt Staat, eine Kraftzusammenballung mit totalitärer Geltungsart erreicht worden; das Prinzip der politischen Führung hatte gesiegt.

---

[132]) Häberlin, Bd. XV, S. 399.
[133]) Reg.-Blatt 1807, S. 193 ff.

## VII. Zusammenfassung: Das Staatssystem Montgelas'.

So sehen wir das Lebenswerk des großen Staatsmannes Maximilian von Montgelas in seiner Größe und hohen Bedeutung vor uns. Es ist nicht der Zweck dieser Arbeit, die umwälzenden Staatsreformen Montgelas' in ihrer Gesamtheit vor dem geistigen Auge erstehen zu lassen; nur einzelne, besonders wichtige und für das Staatssystem des Ministers charakteristische Teilstücke sollten aus dem Gesamtrahmen herausgenommen und einer eingehenden Betrachtung unterzogen werden. An ihnen sollte dargestellt werden, wie man immer und immer wieder als die treibende Kraft in allen seinen Reformen das Prinzip der politischen Führung erkennt. Alles, was nur irgendwie mit öffentlicher Gewalt und öffentlichen Interessen in Verbindung stand, suchte Montgelas in den staatlichen Herrschaftsbereich hineinzuziehen. Aus dem Chaos des Reiches und der Machtzersplitterung innerhalb des bayerischen Territoriums formte er etwas ganz Neues: Einen absoluten und souveränen Staat, in dem die „Nation" sich politisch konzentriert. Da dieser Staat, von Montgelas zur Rechtspersönlichkeit erhoben, nun alleiniger Inhaber, zur alleinigen Quelle aller öffentlichen Gewalt wird, muß notwendigerweise in ihm eine straffe Beziehung aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt, eine Kraftkonzentration von totalitärem Ausmaß herbeigeführt werden. Man kommt somit zur Erkenntnis, daß dem in den Staatsreformen des Ministers dominierenden Prinzip der politischen Führung keine selbstherrliche Bedeutung zukommt, sondern dieses seinen tiefsten Sinn findet in der Idee einer einheitlichen Obrigkeitsgewalt, die sich durchsetzt gegenüber allen widerstrebenden Gewalten, und die sich eint in dem neuen Ideal, dem Staate, der über alle fremde Gewalten und Mächte im Territorium sich erhebt, in der Idee der Staatssouveränität.

Unter der Führung von Montgelas erlebte Bayern die geschichtliche Wendung vom fürstlichen Patrimonium zum modernen Staat. Eine Macht, ein Wille und eine Ordnung besiegte im Innern des Staates die Vielzahl fremder, widerstrebender Interessen, Territorien und Herrschaften. Wir sehen, wie Bayern aus territorialer und kultureller Abgeschlossenheit heraustritt, die engen Fesseln fürstlicher Hauspolitik sprengt und zu fast

europäischer Geltung emporsteigt. Wie aber das vom Prinzip der politischen Führung getragene Staatssystem Montgelas' und der von dem Minister geschaffene bayerische Staat in seiner Einheit ein völlig Neues darstellen, geht am besten aus einem kurzen Vergleich mit verschiedenen Epochen des deutschen Staatsrechtes hervor. — Ohne Zweifel stellt das Staatssystem und der Staat Montgelas' gegenüber dem Ständestaat des Mittelalters eine bedeutende Höher- und Weiterentwicklung in der Geschichte des deutschen Staatsrechtes dar. Während in der justizstaatlichen Epoche die aus titulierten Rechten gewachsene Herrschaftsgewalt des Landesherren einer ständigen Machtprobe mit den Machtbefugnissen der zu Korporationen zusammengeschlossenen Stände standhalten mußte und gerade dieser Dualismus zwischen der Autorität des Volksrechtes und der des Herrschers dem Ständestaat sein besonderes Gepräge verleiht, setzt Montgelas der mittelalterlichen Zersplitterung des Rechtes die Einheit und Zentralisation aller Hoheitsrechte entgegen. In der Schaffung einer einheitlichen Staatsgewalt und deren vollkommener staatsrechtlicher Durchsetzung sagt er allen überlebten mittelalterlichen Mächten den Kampf an. Schließlich bedeutet auch gegenüber der verschwommenen patrimonialen Auffassung vom Staate die Verwirklichung des Gedankens der Rechtspersönlichkeit des Staates und die Auffassung Montgelas' vom Staate als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft eine begrifflich reine Erfassung der Staatsidee. So hat die Einheit vom Montgelas' politischem System, in dem Innen- und Außenpolitik, innerer und äußerer Aufbau des Staates ineinander greifen und sich wechselseitig bedingen, überkommene Vorstellungen patrimonialer Prägung beseitigt. Sein vom Prinzip der politischen Führung getragenes Staatssystem hat die Loslösung der obrigkeitlichen Gewalt aus den Händen mittelalterlicher Mächte, die Herbeiführung eines einheitlichen, geschlossenen staatlichen Willens gebracht und den dualistischen Ständestaat völlig überwunden. — Obwohl der von Montgelas geschaffene Staat sein Fundament in der staatsabsolutistischen Auffassung seines Schöpfers findet, weist er doch beträchtliche Unterscheidungsmerkmale gegenüber anderen modernen Staaten absolutistischen Charakters auf. Unbestreitbar hat er mit ihnen das Streben nach Machtkonzentration gemeinsam; wie es immer das Bestreben Montgelas' war, alle im Staate wirksamen politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt zu vereinen, so war auch im Polizeistaat der Landesherr darauf bedacht, alle Machtbefugnisse und Hoheitsrechte

an sich zu reißen und die Stände aus der Zentralgewalt zu drängen. Während aber im Polizeistaat der Landesherr als der Inhaber aller staatlichen Hoheitsrechte erscheint, wobei seine Machtstellung ihre Legitimierung in dem „jus politiae" findet, und er kraft dieser Stellung Souveränität besitzt, rechtfertigt Montgelas alle Konzentration mit dem Staatseudämonismus; Montgelas' Souveränitätsbegriff bezieht sich daher nicht wie jener auf den Fürsten, sondern auf den Staat als solchen. Der Staat erscheint ihm als selbständiges, selbstberechtigtes Gemeinwesen, als Subjekt, nicht mehr als Objekt; er, nicht der Fürst, ist die Quelle allen Rechtes und aller Macht; alle öffentlichen Funktionen können nur in seinem Namen, nach seinem Recht ausgeübt werden. Ihm gegenüber wird der Fürst zum Organ, zum Repräsentanten des Staates; die Machtbefugnisse, die er ausübt, werden nicht mehr als Herrschaftsgewalt, sondern bewußt und ausdrücklich als Staatsgewalt bezeichnet. Nach all dem bezieht sich der Souveränitätsbegriff in dem Staate Montgelas' auf die Staatssouveränität und nicht wie in anderen Staaten absolutistischer Prägung auf die Fürstensouveränität. Auch in der Wertung der Untertanenschaft unterscheidet sich die Anschauung Montgelas' von der absoluter Herrscher; während letztere ihre Untertanen vielfach nur als Objekt ihrer Herrschaftsgewalt betrachten, war es immer das Bestreben des Ministers, alle in seinem Staate vereinigten Menschen in unmittelbarste Berührung mit dem Staate zu bringen und sie näher an denselben heranzuführen. Montgelas sah den Endzweck des Staates in der immer schöneren Darstellung der Idee der Menschheit als einer organischen Einheit in den von der Natur vereinigten Menschen. Die Kluft, die in den absoluten Staaten zwischen Herrscher und Untertanenschaft klafft, sucht Montgelas dadurch zu überbrücken, daß er beide unter eine höhere Idee stellt. Trotz mancher Übereinstimmungen weist demnach der Staat Montgelas' auch viele Unterscheidungsmerkmale gegenüber den absoluten Staaten auf. Gewiß ist auch er ein moderner Staat im absolutistischen Sinne, aber doch mit eigenem politisch-dynamischen Inhalt. — Trotzdem sich Montgelas in seinem Staatssystem dem revolutionären Frankreich geistes- und formverwandt fühlt, lehnt er doch den aus ihm geborenen Freiheitsgedanken ab; ja, man kann sogar die Forderungen des liberalen Rechtsstaates als gänzlich unvereinbar mit den staatsabsolutistischen Prinzipien des Ministers bezeichnen; denn der tiefste Inhalt der liberal-demokratischen Ideologie ist die Proklamierung der Souveränität des Individuums; das Staaten-

bild Montgelas' dagegen ist getragen von dem Prinzip der Staatssouveränität und dem Prinzip der politischen Führung. Während nach der liberal-demokratischen Staats- und Weltanschauung sich das Leben der Gesellschaft ausschließlich in der außerstaatlichen Sphäre abspielt und dem Individuum selbst eine ursprüngliche Persönlichkeitssphäre, ein eigener vor- und überstaatlicher Rechtskreis, sogenannte Grund- und Freiheitsrechte zugestanden werden, duldet das Staatsideal Montgelas' kein Eigenleben mehr im Staate, sondern nur ein Aufgehen im Staate; von staatsbürgerlichen Rechten oder gar von staatsbürgerlicher Selbstverwaltung will der leitende Staatsmann Bayerns nichts wissen. Ganz dem entsprechend ist die unterschiedliche Einstellung zum Staate; die demokratische Ideologie sieht in dem Staate lediglich einen technischen Apparat, in dem sich die Herrschaft der zahlenmäßigen Mehrheit auswirken kann; der von liberalistischen Gedanken durchdrungene Mensch faßt gar den Staat nur als ein notwendiges Übel auf, dem die alleinige Aufgabe zukommt, die Ordnung und Freiheit der einzelnen Individuen zu garantieren und damit die möglichst hemmungslose Betätigung der Einzelnen zu gewährleisten. Von welch hohen Idealen ist dagegen die Einstellung Montgelas' zum Staate getragen, die den Staat als die organisierte Herrschaft alleingültiger Vernunft, als höchste Regel der Einheit und Rotundität versteht! Nach seinen Prinzipien wird der Staat zur Rechtspersönlichkeit und zum alleinigen Inhaber, zur alleinigen Quelle aller öffentlichen Gewalt, zur Institution von höchstem, absoluten Wert.

So bedeutet die Staatsidee und das Staatssystem Montgelas' mit seinen Prinzipien eine eindeutige Verneinung der Grundforderungen und Grundsysteme liberal - demokratischer Ideologien. —

Bei einem Vergleich des Staatssystems Montgelas' mit den Grundsätzen nationalsozialistischer Weltanschauung ist davon auszugehen, daß der Minister selbst kein Deutscher war. Als ein Fremder, einem alten savoyischen Geschlecht entstammend, ist sein Vater nach München gekommen. Als ein Fremder ist auch Maximilian von Montgelas nach langen Jahren der Trennung nach Bayern zurückgekehrt. Fremd hat er sich wohl zeitlebens auf bayerischem Boden gefühlt. Deshalb wird man auch schwerlich das Lebenswerk des Ministers mit den völkisch-rassischen Forderungen unseres heutigen autoritären Führerstaates vergleichen können.

Eine der Hauptunterschiede in den beiden Staatssystemen liegt wohl darin, daß der Nationalsozialismus als höchsten Wert die Volksgemeinschaft kennt, während dies nach der Anschauung des Ministers der Staat ist. Montgelas lebt nur für seinen Staat und seine Idee, die nationalsozialistische Weltanschauung dagegen sieht in der Institution des Staates die höchste politische Lebensform des Volkes; der Staat ist nicht selbst souverän und Quelle allen Rechtes und aller Macht, wie im Staatenbilde Montgelas', sondern hat dem in Rasse und Blut verbürgten Volkstum, seiner Erhaltung und Entwicklung zu dienen; während also nach der Staatsauffassung des Ministers der Staat allein volle Souveränität und Selbstherrlichkeit besitzt, stellt der Nationalsozialismus den Staat unter die völkische Idee; dadurch erscheint die vom Führer ausgeübte staatliche Macht nicht als bloße Gewalt oder als Selbstzweck, sondern an einen tieferen Sinn gerechtfertigt und damit legitimiert. In diesem Sinne spricht der Nationalsozialismus auch nicht von Staatsgewalt, sondern von Führergewalt.

Auf die unterschiedliche Behandlung des Begriffes „politische Führung" ist schon bei Beginn dieser Arbeit hingewiesen worden; wohl ist das ganze Lebenswerk Montgelas' beherrscht von dem Prinzip der politischen Führung, aber der Minister versteht hierunter nur eine Konzentration aller politischen Kräfte auf einen Machtmittelpunkt im Dienste der von ihm angestrebten Staatssouveränität. Das Prinzip der politischen Führung im nationalsozialistischen Führerstaat beruht dagegen auf der Idee der Persönlichkeit des Führers, der als treuester Hüter der Volksgemeinschaft Vollstrecker des Volkswillens ist. In dieser Blickrichtung ist auch der Totalitätsanspruch, der in beiden Staatsformen sichtbaren Ausdruck findet, jeweils anders zu verstehen. Montgelas geht aus von der Staatssouveränität und duldet nur ein Aufgehen im Staate; jeder Untertane soll in unmittelbarste Berührung mit der Staatsgewalt kommen und der Rechtspersönlichkeit des Staates leben, sodaß wirklich die auf einen Machtmittelpunkt bezogenen politischen Kräfte totalitären Geltungs- und Wirkungsbereich besitzen. Der Nationalsozialismus dagegen sieht den tiefsten Sinn des Ganzheitsanspruches in der Idee der Volksgemeinschaft, in der Idee des „WIR" und fordert von jedem Volksgenossen, daß er in seinem Tun und Lassen die Interessen des Volksganzen zu wahren hat.

So bedeuten zweifellos der Totalitäts- und Führertumsbegriff und die Staatsanschauung nationalsozialistischer Prägung eine ethische Höherentwicklung gegenüber den Grundprinzipien

Montgelas'. Aber der Vergleich des Staatssystemes Montgelas' mit den verschiedenen Epochen des deutschen Staatsrechtes soll ja gar kein wertmäßiger sein, sondern nur bezeugen, daß der von dem Minister geschaffene Staat in seiner Einheit und seinem politisch - dynamischen Inhalt etwas völlig Neues und Eigenes darstellt.

Montgelas kann für sich das unsterbliche Verdienst in Anspruch nehmen, durch seine vom Prinzip der politischen Führung getragenen Staatsreformen Bayern vom fürstlichen Patrimonium zum modernen Staat geformt und für die weitere Entwicklung des bayerischen Staates den Rahmen gegeben und die Probleme aufgeworfen zu haben, die für Bayern in den nächsten Jahrzehnten von entscheidender Bedeutung werden sollten.

# Lebenslauf.

Ich wurde am 25. Ostermond 1925 als Sohn des Bezirks-Oberlehrers Otto Schilling und seiner Ehefrau Dora geb. Bräcklein in Dörflis bei Königsberg in Bayern geboren. 1919 wurde meinem Vater eine Lehrstelle in Scherneck bei Coburg übertragen; ich besuchte dort die Volksschule. Ostern 1926 fand ich Aufnahme in dem Gymnasium Casimirianum zu Coburg und bestand an demselben im Frühjahr 1935 die Reifeprüfung. Inzwischen waren meine Eltern 1928 nach Coburg verzogen. Am 1. 4. 1935 trat ich in den Reichsarbeitsdienst ein, aus dem ich Ende Scheiding des gleichen Jahres als Vormann ausschied. Anschließend studierte ich an der Friedrich-Alexander-Universität zu Erlangen Rechtswissenschaft; nach einem Studium von sieben Semestern bestand ich am Oberlandesgericht in Nürnberg die erste juristische Staatsprüfung. Am 1. 10. 1939 begann ich am Amtsgericht in Neustadt bei Coburg den Vorbereitungsdienst für die Laufbahn des Richters und Staatsanwaltes, aus dem ich aber schon am 17. des gleichen Monats abberufen wurde, um meiner aktiven Dienstpflicht bei der Wehrmacht zu genügen.

In die NSDAP wurde ich am 1. 5. 1935 aufgenommen. Seit seiner von Hans Dietrich, M. d. R., im Neblung 1931 vollzogenen Gründung des Nationalsozialistischen Schülerbundes war ich bis zur Überweisung in die Hitler-Jugend Mitglied desselben; von 1933 bis zu meinem Eintritt in den Reichsarbeitsdienst war ich Pressereferent im Unterbann I B 330 der HJ; ich besitze das goldene Ehrenzeichen der Hitler-Jugend.

Es ist mir ein aufrichtiges Bedürfnis, auch an dieser Stelle allen meinen Professoren an der Universität Erlangen für die mir in Übungen und Seminaren vermittelten Kenntnisse herzlich zu danken. Mein ganz besonderer Dank aber gilt dem inzwischen verstorbenen Dekan der Juristenfakultät, Herrn Professor Dr. K ö h l e r, sowie dem Referenten und Korreferenten meiner Dissertation Herrn Professor Dr. L i e r m a n n und Herrn Professor Dr. W e n z e l.

C o b u r g, im Gilbhard 1939.